

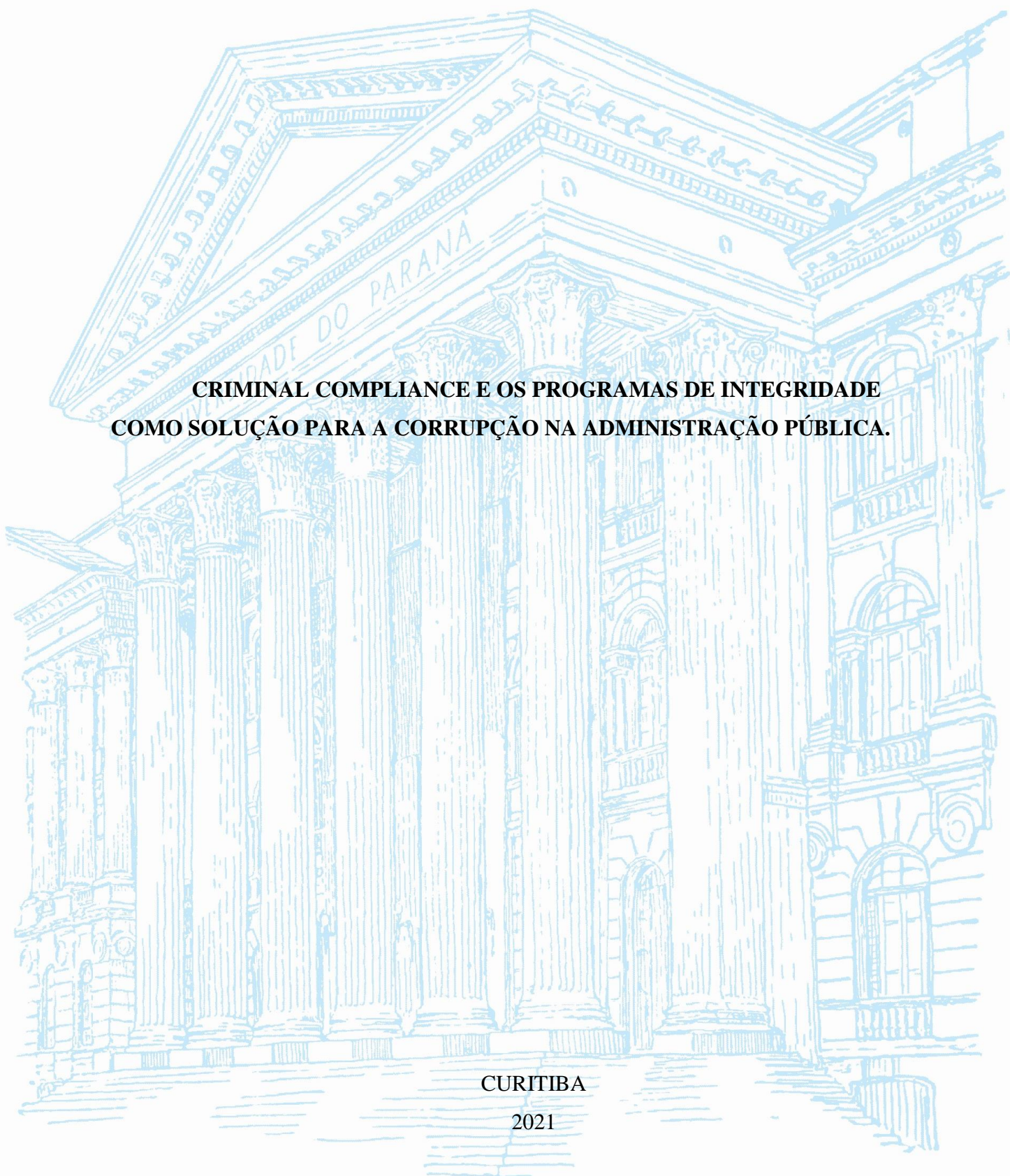
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EVERTON MARTINS DA SILVA

**CRIMINAL COMPLIANCE E OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE
COMO SOLUÇÃO PARA A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

CURITIBA

2021



EVERTON MARTINS DA SILVA

**CRIMINAL COMPLIANCE E OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE
COMO SOLUÇÃO PARA A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

Monografia apresentada como Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito, do Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial à outorga do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Doutor Paulo César Busato.

CURITIBA

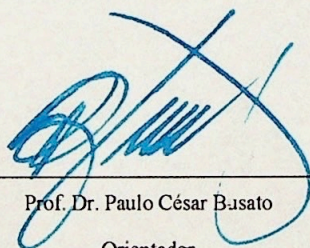
2021

TERMO DE APROVAÇÃO

CRIMINAL COMPLIANCE E OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE
COMO SOLUÇÃO PARA A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

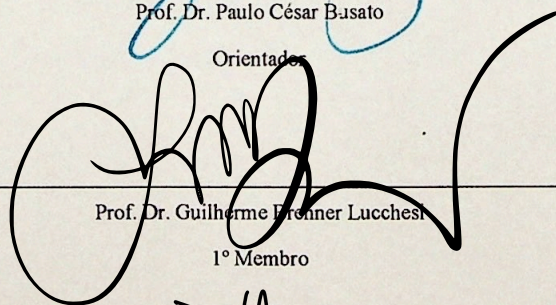
EVERTON MARTINS DA SILVA

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação
no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas
da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



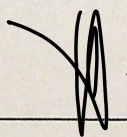
Prof. Dr. Paulo César Basato

Orientador



Prof. Dr. Guilherme Brenner Lucchesi

1º Membro



Prof. Dr. André Peixoto de Souza

2º Membro

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, Zenida Martins e minha madrinha, Ivone Aparecida Martins, que orgulhosamente chamo de mães, sim sou muito grato por receber não somente amor de uma mãe, mas de duas. São essas mulheres que me possibilitaram chegar até o final dessa graduação, me ensinando muito mais do que todos os professores, livros e artigos que li ao longo dessa jornada. Essas mulheres fortes, guerreiras que sempre serão meu referencial e por quem eu sei que vale a pena lutar pelos meus sonhos, que se tornam os delas também. Essas mulheres que sempre estiveram comigo e me ensinaram na prática o verdadeiro significado do amor e do cuidado.

Agradeço ao meu pai José Lourenço da Silva que do seu jeito sempre me ensinou a correr atrás dos meus sonhos, que me ama e que com essa graduação também realiza um sonho.

Agradeço ao meu padrinho Jose Mauricio Camargo de Moraes, que sempre me apoiou durante toda essa jornada, sempre de prontidão para me ajudar e que sonhou junto comigo com essa formação.

Agradeço aos amigos que ao longo da graduação me fizeram evoluir como ser humano e ser mais verdadeiro comigo mesmo, bem como a todos os meus amigos que acreditaram no meu potencial e sempre me apoiaram.

Agradeço a todos os meus professores anteriores a graduação, pois sem eles não seria possível este momento.

Agradeço todos os meus professores da graduação, pessoas de exímio saber jurídico e que me fizeram se apaixonar pelo direito ao longo dos anos com suas provocações além do conteúdo ministrado em aula.

Agradeço o meu orientador Paulo César Busato pelo qual tenho uma enorme admiração e que tenho como referencial profissional e acadêmico, que foi de suma importância para a conclusão deste trabalho.

A caminhada até aqui não foi fácil, ao entrarmos em uma universidade nos deparamos com um mundo totalmente novo, apesar de sermos tão novos ainda já adquirirmos inúmeras responsabilidades. Desde muito pequeno eu dizia que queria cursar direito, sempre me vi neste curso e passei a sonhar com o dia que finalmente o cursaria dentro da agora minha segunda casa Universidade Federal do Paraná, sou muito grato por essa oportunidade de me tornar bacharel em direito em uma das melhores universidades do país e na mais amada por mim, espero ainda voltar em breve.

É mais do que fazer barulho e
vir retomar o que é nosso por direito
Por eles continuávamos mudos,
quem dirá fazendo história, ter livro feito?

Entenda que descendemos de África e temos como
legado ressaltar a diáspora de um povo oprimido
Queremos mais do que reparação histórica,
ver os nossos em evidência

Chega de tanta didática a vida é muito vasta para
gastar nosso tempo ensinando o que já deviam ter aprendido

Porque mais do que um Beat pesado
é fazer ecoar em sua mente o legado de Mandume
e no que depender da minha geração “parça”,
não mais passarão impunes.

Mel Duarte

RESUMO

O problema da corrupção sempre existiu dentro da sociedade brasileira, mas somente após as manifestações de 2013 e da criação de algumas legislações como a Lei Anticrime, passou-se a se buscar uma solução para seu combate. Com os inúmeros esquemas de corrupção que se teve conhecimento após o início da Operação Lava-Jato vislumbrou-se o tamanho do problema que o Estado tinha com esse desvio de conduta de seus funcionários públicos. A sociedade brasileira por sua vez sempre foi uma sociedade de cultura corrupta e por isso os sistemas de corrupção são tão fortes e estão encrustados dentro das administrações públicas, entretanto com a criação de legislações voltadas a criação de Programas de Integridade dentro do setor privado como o Decreto 8.420/2015 que em capítulo IV dispõe sobre a implementação destes programas buscando uma organização com culturas mais éticas e morais, passou-se a se preocupar em evitar a perpetuação de sistemas corruptos inicialmente somente dentro do setor privado, mas logo passou a ser uma preocupação do setor público também. Esses Programas de Integridade passaram a ser estruturados por meio de Decretos e Portarias e implementados dentro de órgãos e entidades como o Ministério da Justiça, Controladoria Geral da União e Universidade Federal do Paraná, com o objetivo de torna-los mais éticos e morais, além de deixá-los mais transparente, sendo esses Programas de Integridade os que serão responsáveis pelo menos pela diminuição da corrupção ou quem sabe sua erradicação dentro do setor público.

Palavras-chave: Programas de Integridade. Administração Pública. Criminal Compliance. Corrupção.

ABSTRACT

The problem of corruption has always existed within Brazilian society, but only after the manifestations of 2013 and the creation of some legislation such as the Anticrime Law, which started to seek a solution to its fight. With the numerous corruption schemes that were known after the beginning of Operation Car Wash, the size of the problem that the State had with this misconduct of its public officials was glimpsed. Brazilian society, in turn, has always been a society of corrupt culture and that is why the systems of corruption are so strong and are encrusted within public administrations, however with the creation of legislation aimed at the creation of Integrity Programs within the private sector such as Decree 8,420 / 2015, which, in chapter IV, provides for the implementation of these programs seeking an organization with more ethical and moral cultures, it became concerned with avoiding the perpetuation of corrupt systems initially only within the private sector, but soon it became a public sector concern as well. These Integrity Programs started to be structured through Decrees and Decrees and implemented within bodies and entities such as the Ministry of Justice, the Federal Comptroller General and the Federal University of Paraná, in order to make them more ethical and moral, in addition to to make them more transparent, and these Integrity Programs will be responsible for at least the reduction of corruption or perhaps its eradication within the public sector.

Key-words: Integrity Programs; Public Administration; Criminal Compliance; Corruption.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. CORRUPÇÃO NO BRASIL	9
2.1. Características da corrupção contemporânea no Brasil: a transparência.....	9
2.2. Corrupção Privada X Corrupção Pública.	17
3. CRIMINAL COMPLIANCE E OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE.	33
3.1. Conceituação.....	33
3.2. Implementação.....	36
3.3. Funcionalidade.....	39
4. MUDANÇA NO PARADIGMA DE COOPERAÇÃO E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DENTRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.	45
4.1. Da necessidade de implementação dos Programas de Integridade na Administração Pública.....	45
4.2. Decreto 9.023/2017 e Portaria CGU 57/2019	50
CONCLUSÃO.....	54
REFERÊNCIAS.....	56

1. INTRODUÇÃO

A corrupção é um problema sociocultural e está enraizado em nossa sociedade, não sendo difícil vermos todos os dias nos noticiários sistemas corruptos sendo descobertos em toda a Administração Pública. Esse problema é muito mais nocivo dentro do setor público do que no privado, tendo em vista que estão sob a tutela do Estado os direitos de toda uma coletividade.

Esse problema se comporta e é tratado de maneira diferente de acordo com o setor onde está inserido, no setor privado a preocupação com a corrupção é em relação à garantia de livre concorrência das empresas e de fazer as empresas agirem de boa-fé umas com as outras evitando com que haja um monopólio do mercado e somente um produto seja entregue a toda uma sociedade ou que somente uma empresa venha a gerar lucros. No setor público diferentemente o que se tem de preocupação é como os desvios de verba acarretarão na deficiência de assistência estatal em inúmeras áreas. Ainda, em cada um dos setores a punição, o bem jurídico e legislações para a corrupção são diferentes.

O Estado social democrático de direito deve garantir a todos os seus cidadãos a devida assistência, no sentido que a nossa Constituição Federal assegura direitos fundamentais em seu artigo 5º direitos esses que são essenciais para cada indivíduo, essa prestação por sua vez pode ser turbada quando o Estado e sua Administração são corrompidos, quando os representantes escolhidos por nós rompem com as expectativas de zelo dos direitos da coletividade somente para obter vantagens.

A nocividade da corrupção dentro do setor público pode ser evidenciada por inúmeros dados estatísticos do Ministério Público Federal, FGV e da Organização das Nações Unidas, sendo desviados bilhões de reais que deixam de atender setores importantes da sociedade como educação, saúde, saneamento básico e atualmente nesta pandemia que enfrentamos verificamos o quanto estas verbas desviadas fazem falta na compra de coisas simples como oxigênio e vacinas.

Existe, portanto, uma preocupação maior do Estado em evitar a perpetuação destes esquemas de corrupção e isso pode facilmente ser realizado por meio dos chamados Programas de Integridade, se implementados de forma correta e respeitando todos os seus aspectos poderá haver dentro da sociedade brasileira e mais especificamente dentro do setor público uma mudança das condutas de ética e moralidade, assim mitigando a perpetuação de esquemas de corrupção e garantido a

toda coletividade seus direitos fundamentais, além de tornar o Brasil um país melhor e mais desenvolvido.

2. CORRUPÇÃO NO BRASIL

O Brasil passou a discutir sobre a corrupção dentro do setor público e buscar soluções para diminuí-la e evitá-la após alguns eventos que tornaram o problema mais evidente, causando um desconforto na população o que acarretou em uma mudança de paradigma em relação ao combate a corrupção com a criação de novas leis com o objetivo de evitar a perpetuação de atos corruptos dentro do setor público combinadas com a realização de investigações buscando desmontar estes esquemas corruptos¹.

2.1. Características da corrupção contemporânea no Brasil: a transparência

A corrupção sempre esteve presente no cotidiano do brasileiro nos mais diversos setores, assim como dentro das administrações públicas. Entretanto, somente com o fácil acesso à informação implementado na contemporaneidade pode-se ter dimensão dos diversos esquemas de corrupção deixando exposto como isso afeta diretamente a população, uma vez que o desvio de recursos públicos afetam a assistência que o Estado deve garantir. Assim também entende o Manoel Berclis de Oliveira:

Doravante, cumpre apontar alguns casos de conseqüências diversas, significando diferentes dimensões. Segundo Speck (2000), os países que têm na corrupção um de seus principais problemas a serem enfrentados percebem-na responsável por altos custos econômicos, sociais e políticos, tendo em vista apontá-la como causa principal da ineficiente alocação de recursos públicos (dimensão política), da baixa qualidade de serviços oferecidos à população (dimensão social) e pelos desperdícios (dimensão econômica), além de criar incentivos errados para o direcionamento dos investimentos e contar com instituições desacreditadas, sem o imprescindível apoio popular.²

No Brasil, após os escândalos do mensalão³ que trouxe à tona um sistema de corrupção envolvendo a compra de votos de parlamentares no Congresso Nacional, em

1 Como exemplo citam-se as leis 12.846/2013 e 12.850/2013 e não se ignora também outras iniciativas que tiveram o objetivo contrário.

2 (OLIVEIRA de, B, M, O fenômeno da corrupção na esfera pública brasileira. 2008, p. 59 a 60).

3 GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A - MEMORIAGLOBO. Mensalão – Primeiras Denúncias. ©2021. Disponível em: <
<https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/mensalao/primeiras-denuncias/>> Jefferson deu nova entrevista exclusiva à Folha de S. Paulo, publicada na edição de domingo, 12 de junho, para a repórter Renata Lo Prete. O deputado afirmou que o dinheiro do que ele chamou de “mensalão” vinha de

2005 e 2006 e principalmente após a Operação Lava Jato⁴, iniciada em 2014 que investigou diversos esquemas de lavagem de dinheiro envolvendo administradores públicos, que o problema da corrupção dentro do setor público passou a ser mais evidenciado pela população, gerando revolta devido aos bilhões⁵ desviados que deixaram de atender a população em seus diversos setores como educação, saúde, saneamento básico, infraestrutura e segurança ampliando a desigualdade econômica, exclusão social e contribuindo para problemas em nossa economia e democracia.

O problema da corrupção no Brasil é abordado por meio dos estudos da Transparência Internacional, um grupo de pessoas especializadas que fornecem dados acerca da corrupção nos países, resultando em um ranking global que classifica os países entre os mais e menos corruptos da seguinte forma:

O IPC classifica 180 países e territórios com base nos níveis percebidos de corrupção no setor público por especialistas de diversas instituições reconhecidas internacionalmente. Ele usa uma escala de zero a 100, onde zero significa “altamente corrupto” e 100 significa “muito íntegro”.⁶

Segundo a Transparência Internacional o Brasil se manteve no pior patamar historicamente do Índice de Percepção da Corrupção, com apenas 35 pontos em 2019 e 38 em 2020.

empresas estatais e do setor privado, e chegava a Brasília em malas. Segundo ele, quem fazia a distribuição dos recursos era o publicitário Marcos Valério, sócio das agências de publicidade DNA e SMP&B. O deputado deu detalhes sobre a negociação de cargos com os partidos da base aliada, citando integrantes da cúpula do PT. Foi quando citou pela primeira vez o nome do então ministro-chefe da Casa Civil José Dirceu. Além dele, estariam também o presidente do partido, José Genoíno, o secretário-geral, Silvio Pereira e o líder do PP na Câmara, José Janene. A entrevista à Folha foi repercutida antes mesmo da publicação, no sábado, dia 11, em reportagem de Giuliana Morrone para o JN.

4 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Caso Lava Jato. [ca 2016]. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato>> A Operação Lava Jato é a maior iniciativa de combate à corrupção e lavagem de dinheiro da história do Brasil. Iniciada em março de 2014, com a investigação perante a Justiça Federal em Curitiba de quatro organizações criminosas lideradas por doleiros, a Lava Jato já apontou irregularidades na Petrobras, maior estatal do país, bem como em contratos vultosos, como o da construção da usina nuclear Angra 3. Possui hoje desdobramentos no Rio de Janeiro, em São Paulo e no Distrito Federal, além de inquéritos criminais junto ao Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça para apurar fatos atribuídos a pessoas com prerrogativa de função. Ainda há equipes da operação atuando nos Tribunais Regionais Federais das 2ª (RJ/ES) e 4ª (RS/SC/PR) Regiões.

5 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Caso Lava Jato. [ca 2016]. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato>> Estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres públicos esteja na casa de bilhões de reais. Soma-se a isso a expressão econômica e política dos suspeitos de participar dos esquemas de corrupção investigados.

6 (Índice de Percepção da Corrupção (IPC), 2019, não paginado).

Com esse resultado, o Brasil caiu mais uma posição no ranking de 180 países e territórios, para o 106º lugar. Este 5º recuo seguido na comparação anual fez com que o país também atingisse sua pior colocação na série histórica do índice. Em 2018, o país já havia perdido dois pontos e caído nove posições.⁷

A variação de 35 pontos, em 2019, para 38 pontos, em 2020, está dentro da margem de erro da pesquisa (4,1 pontos para mais ou para menos). Isto significa que a percepção da corrupção no Brasil permanece estagnada em patamar muito ruim, abaixo da média dos BRICS (39), da média regional para a América Latina e o Caribe (41) e mundial (43) e ainda mais distante da média dos países do G20 (54) e da OCDE (64).

O aumento fez o país passar da 106ª posição para a 94ª, num ranking de 180 países e territórios, ainda atrás de países como Colômbia, Turquia e China.⁸

A corrupção é um fenômeno complexo, passível de análise a partir de múltiplas perspectivas⁹, nesse sentido entende-se que a corrupção é um fenômeno sociocultural além de técnico jurídico.

Entendendo que o problema da corrupção vai além de um problema técnico-jurídico criminal e está inserido dentro da sociedade e de sua cultura, podemos constatar que dentro da sociedade brasileira existem questões éticas e morais que contribuem e incentivam a corrupção.

Fernando de Barros Filgueiras¹⁰, contribuindo com esse entendimento vai trazer uma discussão sobre o patrimonialismo, muito conhecido por meio de Max Weber, o autor vai dizer que um dos grandes fatores inseridos na sociedade brasileira que justificam a corrupção no Brasil sendo um problema da sociedade é justamente o patrimonialismo, podendo ser definido de acordo com Filgueiras como “de maneira que ele não promoveria a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes, fazendo com que esses tenham acesso privilegiado para a exploração de suas posições e cargos”¹¹.

Buscando elucidar de forma prática como a corrupção dentro do Brasil é um problema sociocultural, pode-se destacar uma das expressões muito utilizada

7 (Índice de Percepção da Corrupção (IPC), 2019, não paginado).

8 (Índice de Percepção da Corrupção (IPC), 2020, não paginado).

9 GABARDO, E.; CASTELLA, M, G, e. A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 130, abr./jun. 2015.

10 FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 15, nº 2, nov 2009, p.386-421.

11 FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 15, nº 2, nov 2009, p.388.

nacionalmente que descrevem um padrão de comportamento no qual o ideal é resolver os problemas da forma mais simples ou por meio de alguma obtenção de vantagem, que pode ou não ser ilícita. Esse padrão de comportamento por sua vez afeta também o setor público, tendo em vista que os administradores públicos estão inseridos dentro da sociedade brasileira.

A expressão nacionalmente utilizada e difundida é o “jeitinho brasileiro” que por sua vez possui um lado positivo e um negativo¹². Em que pese o lado positivo destaca-se a forma como brasileiro leva a sua vida e como consegue enfrentar as adversidades, sobrevivendo as desigualdades e a falta de assistência estatal. Entretanto, existe o lado negativo que mais se adequa a discussão deste trabalho que segundo João Wachelke e Alyssa Magalhães Prado, pode ser definido como:

Mesmo com todas as diferenças conceituais, das análises acadêmicas do jeitinho, há um núcleo comum: o jeitinho envolve quebra de regras ou leis por meio de relações pessoais e frequentemente – embora não necessariamente, para Barbosa – implica a realização de atos ilegais ou imorais com efeitos de pequeno a médio porte, em contraste com a corrupção ou grandes práticas criminais. Considerando esses aspectos comuns, adotamos a seguinte definição essencial do jeitinho: **prática de atos ilegais ou imorais de pequeno a médio porte a partir de habilidades e redes de contato interpessoais**.¹³

Esse agente facilitador de vantagens difundido no Brasil e que faz parte da nossa cultura está intimamente relacionado à corrupção, apesar de parecer algo inocente somente para poder burlar alguma burocracia pode facilmente se transformar em uma violação direta das leis. Um indivíduo pode começar realizando pequenas fraudes como a apresentação de atestados falsos para conseguir alguns dias de folga do trabalho e acabar nos crimes mais graves como aceitando propina para obter vantagens com licitações¹⁴.

12 LUÍS ROBERTO BARROSO. Ética e jeitinho brasileiro. O GLOBO – RJ, Rio de Janeiro, 03/09/2017, 1-1. Acessado em: 03 de fev. de 2021.

13 WACHELKE, J, PRADO, M, A. Psicologia e Saber Social, 6(2), 153, 2017, grifo nosso.

14 LUÍS ROBERTO BARROSO. Ética e jeitinho brasileiro. O GLOBO – RJ, Rio de Janeiro, 03/09/2017, 1-1. Acessado em: 03 de fev. de 2021.

O problema da corrupção é, portanto sociocultural e por isso se insere na administração pública de modo que, aqueles que praticavam pequenas fraudes para obtenção de vantagens para si somente na esfera particular, ao passarem para esfera pública e com mais poder continuam e evoluem nestes crimes, ou seja, ao adentrar no setor público o agente continua a disseminar tais práticas para obtenção de vantagens¹⁵, só que agora inserido no setor público o impacto destas condutas antiéticas serão bem mais graves, cabendo salientar que não somente aqueles agentes que já praticavam atos de corrupção irão ser os únicos responsáveis pelo problema dentro das administrações públicas, só que em muitos casos o indivíduo já praticava pequenos atos de corrupção e atos para obtenção de vantagens corriqueiramente e somente os ampliaram ao obter mais poder.

Desse modo, a corrupção no aspecto social será uma adulteração dos valores de ética e moralidade hábitos que geram uma quebra nas obrigações, sejam elas somente burocráticas ou legais, em detrimento do benefício próprio havendo uma quebra de expectativas¹⁶.

Em que pese este rompimento dos valores de ética¹⁷ e moralidade¹⁸, entende-se que existe um intenso debate entre vários pesquisadores e doutrinadores do direito e de outras áreas do que seriam estes valores e como se diferenciariam, não cabendo ao presente trabalho adentrar neste amplo debate.

Em situações do cotidiano podemos ver claramente como os entendimentos apresentados podem ser identificados tanto no setor público, privado e na vida pessoal dos indivíduos, se diferenciado somente pelo tamanho do dano causado pela atitude

15 CAGGIANO, H. M. Corrupção, Lobbies e Esvaziamento da Democracia. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P. V. I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). **Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. Número da página inicial-final da parte. pág. 229.

16 BUSATO, P. C. Historia y persepectivas respecto de la corrupción em Brasil. Revista Penal, 36, pág.15, julho 2015.

17 O conceito de ética pode estar intimamente ligado ao bem comum e do reconhecimento do outro, ou seja, o indivíduo que vive em sociedade deve deixar de lado suas pulsões pessoais em prol do bem comum, mesmo que naturalmente sejamos seres que vamos pensar em obter alguma vantagem ou benefício para si. A ética pode ser a reflexão sobre a melhor forma de viver e conviver, ou seja, são princípios universais que regem a sociedade (CREMONESE, D. Ética e moral na Contemporaneidade. Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais. vol. 1 nº 1, pág. 10, janeiro – abril de 2019.).

18 A moral são as decisões pessoais que tomamos que na maioria das vezes podem ser afetadas pelos atributos citados. A moral coloca-se, assim, enquanto preceitos que orientam a nossa vida em sociedade (CREMONESE, D. Ética e moral na Contemporaneidade. Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais. vol. 1 nº 1, pág. 15, janeiro – abril de 2019.).

corrupta do agente que como será demonstrado, dentro da administração pública é muito maior.

Na esfera privada podemos exemplificar com uma situação já citada, à apresentação de atestado falso para ir a um jogo de futebol, situação em que o agente para obter algum benefício realiza uma pequena fraude, que por sua vez ao ser descoberta causará um dano somente a ele, como a demissão por justa causa. Nesse contexto, o agente corrupto quebra suas obrigações e rompe com as expectativas geradas sobre ele, uma vez que não cumpriu com o acordado no seu contrato de trabalho.

O sentimento de rompimento de expectativas que a corrupção gera nos indivíduos está presente, de forma mais nociva, também dentro do setor público, tendo em vista que os nossos representantes ao serem escolhidos geram em nós, o povo, uma expectativa de que realizem um trabalho em prol da população e que não se utilizem da máquina pública, bem como da confiança depositada se tornando agentes nocivos para o Estado.

Assim sendo, com o objetivo de evidenciar este entendimento e condensar a ideia dos impactos maiores causados pela corrupção, quando esta é praticada dentro do setor público podemos citar a Operação Prato Feito realizada em 2016 pela Polícia Federal no Estado de São Paulo, que investigou um esquema de desvio de verbas de merendas destinadas a escolas públicas¹⁹. Em um primeiro momento precisamos entender o porquê o fornecimento de merenda escolar gera expectativas na população, para então compreendermos que os desvios realizados por administradores públicos do Estado de São Paulo as romperam ocasionando uma quebra em suas obrigações e das leis em detrimento do benefício próprio.

19 GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A; Veja como funcionava o esquema suspeito de fraude na merenda em SP MP e Polícia Civil apuram superfaturamento de contratos de cooperativa: políticos e funcionários públicos são citados como beneficiários de propina. [ca 2016]. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/02/veja-como-funcionava-o-esquema-suspeito-de-fraude-na-merenda-em-sp.html>> Chebabi disse em depoimento que para que a trama pudesse ser concretizada, um lobista agia como intermediário, fazendo contatos com políticos e órgãos públicos para a escolha da Coaf em processos de licitação. O principal produto vendido pela Coaf era o suco de laranja integral, que podia ser vendido por R\$ 1,65 saía por R\$ 1,89, que era o preço máximo permitido.

“No caso do suco de laranja, o lucro é muito alto, principalmente, a venda para o Estado, para quem ele foi vendido no valor aproximado de R\$ 6,80 o litro, cujo custo girava em torno de R\$ 3,70, com consequente 90% de lucro, o que permitia o pagamento das comissões”, como diz trecho da investigação.

O dinheiro da propina - que variava entre 5% e 25% do total do valor dos contratos - vinha do superfaturamento dos produtos. Os valores eram, boa parte das vezes, pagos em dinheiro. Uma das suspeitas do MP é que o dinheiro tenha sido usado para dívidas de campanha eleitoral.

O direito à alimentação sempre foi amplamente discutido internacionalmente, entretanto no Brasil somente nos anos 90 foi implementado o Programa Merenda Escolar (PME) sendo difundido nacionalmente passando a compor o processo de escolarização, sendo de responsabilidade de cada Estado a organização para o cumprimento desta política pública²⁰. A escola sendo o local onde as crianças passam a maior parte do tempo, se torna um fator importante para o combate à fome e as desigualdades por meio do fornecimento deste direito social²¹.

Desse modo, esperava-se que o governo do Estado de São Paulo cumprisse com a obrigação do oferecimento deste direito garantido constitucionalmente, sem utilizar da máquina pública para obter benefícios ilegais e assim causar danos ao erário. Entretanto, rompendo com essas expectativas e se utilizando dos seus cargos dentro da administração pública os funcionários públicos (prefeitos, vereadores, presidente da Assembleia Legislativa e etc) corroboraram com fraudes a licitações e superfaturaram produtos obtendo propina.

Essas duas exemplificações apresentadas reforçam a ideia da evolução dos atos corruptores, pois o agente que antes era corrupto no setor privado fraudando atestados falsos pode vir a se tornar um agente corrupto no setor público, ao ser eleito, fraudando licitações sempre cabendo ressaltar que não somente aqueles agentes que já praticavam atos de corrupção irão ser os únicos responsáveis pelo problema dentro das administrações públicas.

A corrupção de fato está inserida dentro da nossa sociedade causando enormes problemas devido a sua prática dentro das administrações públicas, fato este comprovado por meio das inúmeras investigações existentes e noticiado diariamente nas mídias e que sempre demonstram um grande dano causado ao erário. Entretanto, no Brasil após alguns acontecimentos passou-se a se preocupar mais com a corrupção buscando resolvê-la, tornando mais transparente as atividades realizadas nas gestões

20 Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de **programas suplementares** de material didático escolar, transporte, **alimentação** e assistência à saúde. (Brasil, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988, grifo nosso).

21 ASSIS, Luana Bispo de. Direito à alimentação: acesso à merenda escolar em tempos de pandemia. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 07 fev 2021. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54537/direito-alimentao-acesso-merenda-escolar-em-tempos-de-pandemia>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

públicas e tentando encontrar formas de fiscalização dos atos dos gestores públicos, a fim de evitar a perpetuação de crimes dentro das administrações públicas.

Um dos grandes exemplos dessa mudança de paradigma foi a criação do Portal da Transparência ainda em 2004, com o objetivo de atender a busca de transparência dentro das administrações públicas a Controladoria Geral da União juntamente com o Ministério da Transparência criou o portal que não requer usuário e senha e qualquer cidadão pode ter acesso às informações e as utiliza-las da forma que bem entenderem²², logo após vemos ser exposto um dos maiores esquemas de corrupção daquele momento o Mensalão e cada vez mais essa ideia de transparência governamental e combate a corrupção ganha força.

O sentimento de descontentamento com a corrupção dentro das administrações públicas passou a crescer cada vez mais na população culminando nas manifestações sociais de 2013 marcadas pela insatisfação da população referente à cobrança da tarifa no transporte público, com os gastos públicos exacerbados em grandes eventos internacionais, a má qualidade de prestação de serviços públicos e a corrupção²³ e de acordo com Maria Glória Gohn, foi um momento histórico, como muitos outros:

Em Junho de 2013, ocorreu, em 12 capitais brasileiras e em várias outras cidades de médio porte, uma onda de manifestações populares que reuniu mais de um milhão de pessoas, com similares em apenas três momentos da história do país: em 1992, no impeachment do ex-presidente Collor de Melo; em 1984, no movimento Diretas Já, no período do regime militar, na luta pelo retorno à democracia; e nos anos de 1960, nas greves e paralizações pré-golpe militar de 1964, e nas passeatas estudantis de 68.²⁴

Sendo, portanto, um momento histórico em que marcou a mudança efetiva no paradigma de cooperação e prevenção da corrupção no Brasil, demonstrando de forma clara a insatisfação da população com o governo e a necessidade de implementação de uma legislação voltada ao combate da corrupção dentro das administrações públicas.

22 CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; Portal da Transparência: O que é e como funciona; Disponível em: < [23 BBC News Brasil em Londres; 5 anos depois, o que aconteceu com as reivindicações dos protestos que pararam o Brasil em junho de 2013? ; 9 junho 2018; Disponível em: < \[> .\]\(https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44353703\)](http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona#:~:text=Lançado%20pelo%20Ministério%20da%20Transparência,à%20gestão%20pública%20do%20Brasil.> .</p>
</div>
<div data-bbox=)

24 GOHN, G, da M. **A SOCIEDADE BRASILEIRA EM MOVIMENTO: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais**. CADERNO CRH, Salvador, v. 27, n. 71, p. 431, maio/ago. 2014).

Em meio a essa insatisfação da população surge algumas leis importantes para o combate a corrupção no geral como a Lei 12.846/2013 (lei anticorrupção)²⁵ e a Lei 12.850/2013 (lei de organizações criminosas) e no ano seguinte presenciamos a efetiva aplicação destas leis por meio da Operação Lava Jato e uma mudança no paradigma de cooperação e prevenção. Com essa mudança de paradigma vemos leis serem criadas com o objetivo de evitar também a corrupção dentro das administrações públicas, no âmbito estadual teremos a Lei Estadual nº 19.857/2019 (Institui o Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública no Estado do Paraná), no âmbito federal a Lei nº 13.303/2016 (lei de governança para empresas públicas e sociedade de economia mista), Decreto nº 9.203/2017 (sobre governança pública federal direta, autárquica e fundacional) e Portaria nº 57/2019 da Controladoria Geral da União.

Conforme demonstrado o problema da corrupção é existente em ambos os setores, público e privado, entretanto o problema dentro de cada uma dessas administrações não se mostra idêntico havendo suas peculiaridades que merecem ser melhor explicadas, a fim de um melhor entendimento sobre a corrupção e sua nocividade.

2.2. Corrupção Privada X Corrupção Pública.

O problema da corrupção permeia de forma diferente o setor público e o privado apesar do ato de corromper ser igual em ambos os setores, estes atos se diferenciam pelos danos causados e pelos agentes envolvidos na prática do ato corrupto, além de outras questões que serão apresentadas. A corrupção privada não é criminalizada no Brasil, não havendo regulamentação específica somente uma proteção de forma geral por meio do Código Penal e de leis criadas com o objetivo de evitar a perpetuação desse crime por agentes privados.

Ao tratarmos de corrupção dentro do setor privado verifica-se que as principais diferenças em relação à realizada dentro do setor público é a ausência de um agente público²⁶ na consumação, ou seja, o ato corrupto será praticado entre particulares; sobre quem recaem os possíveis danos causados pelo crime e qual o bem jurídico lesionado.

25 Por exemplo, o Senado aprovou a Lei no 12.846, conhecida como Lei Anticorrupção, em julho de 2013, um mês após uma série de grandes protestos eclodirem no Brasil. (MARCELINO, D e MELLO, F. Grupos Organizados, Corrupção e Anticorrupção no Brasil. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P, V, I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). **Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. pág. 242).

26 Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra

Assim como existe dentro da administração pública servidores designados para representa-la e contratar em seu nome, na administração privada não é diferente. Na grande maioria das empresas privadas em que ocorre o crime de corrupção existe um funcionário, com poderes para negociar em nome da empresa em que realiza suas atividades laborais, que para garantir a contratação dos serviços ou produtos desta empresa que representa oferece uma vantagem ilícita comumente econômica, mas podendo ser de qualquer natureza²⁷, a outro administrador ou funcionário da empresa que esteja negociando.

Ao analisarmos as relações entre a corrupção privada e pública temos que no setor público o favorecimento²⁸ de um determinado fornecedor de produtos ou serviços em uma licitação, por exemplo, está ferindo a imparcialidade que deve existir, podendo ocorrer à contratação de um serviço ou produto de menor qualidade ou superfaturado ocasionando danos a inúmeros setores da nossa sociedade, como já exposto no presente trabalho.

No setor privado entende Anna Cecília Santos Chaves que existe uma “vantagem deslealmente proporcionada a concorrente do empregador por funcionário”²⁹, apesar desse dever de não favorecimento inexistir no âmbito privado ainda verifica-se que por meio dessa vantagem desleal proporcionada podem ocorrer danos ao mercado e economia como um todo, afinal quando um fornecedor de serviços ou produtos é escolhido por meio de corrupção existe uma concorrência desleal, ou seja, o princípio constitucional da livre concorrência é afetado diretamente.

Nessa lógica, adentramos na análise de dois elementos, o dano causado pelo crime e o bem jurídico lesionado, presentes dentro das duas modalidades de corrupção e que são muito importantes para o seu entendimento, no entanto no âmbito privado ainda são incertos sendo discutidos atualmente por doutrinadores e estudiosos do tema.

forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. (Brasil. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 105, 03 junho 1992. Seção 1, p. 1 a 3. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=03/06/1992&totalArquivos=40>>.

27 BARDON, BOLEA, Carolina. El delito de corrupción privada Bien jurídico, estructura típica e intervinientes. Revista Para El Análisis Del Derecho, Indret 2/2013, pág. 14.

28 CHAVES, S, C, A. A Corrupção Privada no Brasil. Revista Jurídica ESMP-SP, V.4, 2013, pág. 237.

29 CHAVES, S, C, A. A Corrupção Privada no Brasil. Revista Jurídica ESMP-SP, V.4, 2013, pág. 239.

Apesar do foco do presente trabalho ser a corrupção dentro da administração pública, cabe aqui trazer considerações sobre estes dois elementos importantes para o entendimento de quais seriam os danos causados pela corrupção privada, a quem a prática criminosa traz danos e qual seria bem jurídico lesionado e tutelado pelo direito penal que se buscaria proteger com a criação de uma legislação específica.

Em relação aos danos entende-se que recairiam sobre a livre concorrência e o patrimônio. Em que pese o dano a livre concorrência temos que conforme disposto na Constituição Federal espera-se que as empresas competidoras dentro do mercado hajam de boa-fé, respeitando assim o princípio da livre concorrência e não realizando atos que não estejam em conformidade com o princípio da boa-fé, como bem elucida Anna Cecília Santos Chaves:

(...) a **Carta Magna de 1988, estabeleceu o *usus honestos* como fundamento da repressão à concorrência desleal**. Ou seja, a boa-fé deverá ser a norteadora dos atos dos competidores entre si e perante os consumidores. O comando constitucional é o de que a legislação brasileira deverá orientar-se pela liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico, com o objetivo de preservar os mecanismos do mercado. O que se deseja sublinhar é que, embora se apresente correta a *mens legislatoris*, a tutela jurídica dos crimes de concorrência desleal não deveria ser pensada apenas em vista dos interesses do concorrente, mas também e, principalmente, da **coletividade, que sofrerá os reflexos decorrentes da ingerência artificial de forças nas leis do mercado**³⁰.

Desse modo, não havendo boa-fé entre as empresas competidoras no mercado a competição se torna desleal e conseqüentemente teremos uma determinada empresa dominando o mercado, não necessariamente por ser a que oferece o melhor produto ou serviço, mas sim, porque pratica corrupção.

Os danos atinentes ao patrimônio estariam relacionados à propriedade privada, uma vez que na grande maioria o agente corrupto não é o detentor do patrimônio total da empresa ou nem mesmo é dono de alguma parte do patrimônio, sendo somente um funcionário intermediador da negociação com as empresas presentes no mercado ou um sócio e que na obtenção da vantagem ilícita indevida coloca em perigo o patrimônio e

30 CHAVES, S, C, A. A Corrupção Privada no Brasil. Revista Jurídica ESMP-SP, V.4, 2013, pág. 253, grifo nosso.

os interesses de toda a sociedade³¹, como bem explica Adán Nieto Martín e Carolina Bolea Bardon:

Os fundos que saem de uma empresa para subornar um funcionário público ou privado representam uma perda de bens do ponto de vista econômico que só se admite como contraprestação econômica a expectativa patrimonial que supõe a promessa do funcionário público ou privado poder ser entendida como compensada. Da mesma forma, e por outro lado, na empresa cujo representante recebe o suborno, existe pelo menos o perigo de administração desleal por parte do administrador subornado, que estando em situação de conflito de interesses, pode adiar a salvaguarda dos interesses patrimoniais de sua sociedade. (tradução nossa)³².

No que se refere à conduta do incentivador (corrupção ativa), esta deve ser entendida como indução à fraude interna, ou seja, como comprometimento específico do patrimônio do proprietário por tentar o responsável de forma ideal a aceitar a vantagem ou incentivo. Se, em vez de oferecer, sua conduta consistir em aceitar a solicitação do gestor, você estaria atuando como um colaborador necessário com relação a esse ato de fraude interna. (tradução nossa)³³.

Ainda, ao tratarmos sobre o funcionário intermediador das negociações de uma empresa temos que este teria o dever de lealdade comercial, confiança e lealdade para com sua empresa e ao praticar um crime de corrupção rompe com este dever ferindo estes princípios.

Nessa lógica, adentramos a discussão de qual seria o bem jurídico lesionado pelo crime de corrupção privada ou que deverá ser protegido com a criação de um tipo penal específico. Conforme mencionado, não há ainda um acordo entre os doutrinadores e

31 Schwartzman, S. Coesão social, democracia e corrupção. iFHC/CIEPLAN. 2008. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile; 2008, pág. 5.

32 Los fondos que salen de una empresa para sobornar a un empleado público o privado suponen un menoscabo patrimonial desde el punto de vista económico que sólo si se admite como contraprestación económica la expectativa patrimonial que supone la promesa del funcionario público o privado pueden entenderse compensado. Igualmente, y desde el otro lado, en la empresa cuyo representante recibe el soborno, al menos existe un peligro de administración desleal por parte del administrador sobornado, que al encontrarse en una situación de conflicto de intereses, puede posponer la salvaguarda de los intereses patrimoniales de su sociedad. (NIETO MARTÍN, Adán. La corrupción en el sector privado (reflexiones desde el ordenamiento español a la luz del Derecho comparado). Revista Penal, nº 10, pág.58, julho 2002).

33 Por lo que respecta a la conducta del que ofrece el incentivo (corrupción activa), ésta debe entenderse como una inducción a la defraudación interna, esto es, como una puesta en peligro concreta del patrimonio del titular tentado al encargado de forma idónea para que acepte la ventaja o incentivo. Si en lugar de ofrecer, su conducta consiste en aceptar la solicitud del encargado, estaría actuando como cooperador necesario respecto a ese acto de defraudación interna. (BARDON BOLEA, Carolina. El delito de corrupción privada Bien jurídico, estructura típica e intervinientes. Revista Para El Análisis Del Derecho, Indret 2/2013, pág 14).

estudiosos do tema do que seria exatamente o bem jurídico tutelado pelo direito penal no crime de corrupção privada.

Adán Nieto Martín afirma com base em experiências jurídicas estrangeiras que haveria três possíveis bens jurídicos lesionados pelo crime de corrupção privada, o primeiro seria o princípio da lealdade nas relações laborais, o segundo seria a leal competência e o terceiro seria o patrimônio³⁴. Em concordância Carolina Bolea Bardon também entende que o bem jurídico lesionado seria a leal competência, uma vez que, se a corrupção em termos gerais é um fenômeno que altera o funcionamento das instituições então a corrupção privada alteraria o funcionamento do mercado causando essa concorrência desleal, entende também que o crime seria de perigo abstrato assim, não sendo exigido a lesão do bem jurídico ou a colocação deste em perigo real e concreto³⁵. Patrícia Farado Cabana também compartilha do entendimento de que o bem jurídico lesionado seria a leal competência, tendo em vista que a competição entre as empresas no mercado deve ser realizada por meio dos seus próprios esforços e não deve haver interferência de vantagens ilícitas que alterem essa competição de forma desleal³⁶.

Atualmente o Código Penal brasileiro não tipifica o crime de corrupção privada, apesar dos esforços de alguns legisladores para a criação deste tipo penal³⁷ e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003 por meio do decreto nº 5.687/2006 que em seu artigo 12³⁸ incentiva a criação de normas e procedimentos para não perpetuação da corrupção privada, podendo portanto

34 NIETO, MARTÍN , Adán. La corrupción en el sector privado (reflexiones desde el ordenamento español a la luz del Derecho comparado). Revista Penal, nº 10, pág. 56 - 58, julho 2002

35 BARDON, BOLEA, Carolina. El delito de corrupción privada Bien jurídico, estructura típica e intervinientes. Revista Para El Análisis Del Derecho, Indret 2/2013.

36 FARALDO CABANA, Patricia. Hacia un delito de corrupción en el sector privado. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXIII (2001-2002). Cursos e Congresos nº 135, Servizo de Publicacións da Universidade de Santiago de Compostela. ISSN 1137-7550, pp. 60-98.

37 BRASIL. Senado Federal. Projeto de lei nº 455, de 09 de dezembro de 2016. Autor: Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol 2015, Brasília, DF, 09 dez. 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20772?sequencia=27>>

38 Artigo 12 - Setor Privado

1. Cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas para prevenir a corrupção e melhorar as normas contábeis e de auditoria no setor privado, assim como, quando proceder, prever sanções civis, administrativas ou penais eficazes, proporcionadas e dissuasivas em caso de não cumprimento dessas medidas.

o Brasil incluir dentro do seu ordenamento jurídico penal o crime de suborno privado ou corrupção privada assim, se adequando a legislação mundial que já possui uma especificação deste crime dentro dos seus ordenamentos ³⁹.

Entretanto isso não impede que os atos praticados por administradores privados dentro e entre essas empresas privadas sejam criminalizados. Apesar dessa deficiência, dentro do nosso ordenamento jurídico penal os atos praticados por estes agentes corruptos podem ser tipificados⁴⁰ e consequentemente punidos por meio de alguns crimes como estelionato⁴¹, violação do segredo profissional⁴², nas diversas hipóteses do artigo 195 da Lei nº 9.279/96 que regulamenta os crimes de concorrência desleal⁴³, associação criminosa⁴⁴ e eventualmente organização criminosa⁴⁵, por fim podendo ser caracterizado também o crime de lavagem ou ocultação de bens⁴⁶.

39 REINO UNIDO. Bribery Act 2010, de 8 de abril de 2010. An Act to make provision about offences relating to Suborno; and for connected purposes. Reino Unido, UK. Disponível em: <<http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>>.

40 BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 93, 01 maio. 1996. Seção 1, p. 1 a 14. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/05/1996&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=136>>.

41 Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis. (BRASIL. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940.

42 Art. 154 - Revelar alguém, sem justa causa, segredo, de que tem ciência em razão de função, ministério, ofício ou profissão, e cuja revelação possa produzir dano a outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa de um conto a dez contos de réis.

Parágrafo único - Somente se procede mediante representação. (BRASIL. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940.

43 FALAVIGNA, L, MULITERNO, S, T, P. A corrupção privada no Brasil. Migalhas, 17 de janeiro de 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/251890/a-corrupcao-privada-no-brasil>>.

44 Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

Parágrafo único. A pena aumenta-se até a metade se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente. (BRASIL. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940.

45 Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

Interessante no encerramento da explanação sobre a corrupção privada tratar brevemente sobre o Projeto de Lei que busca criminalizar a corrupção privada ainda em tramitação na Câmara dos Deputados que possui a seguinte redação:

Art. 196-A. Exigir, solicitar, aceitar ou receber vantagem indevida, o diretor, o administrador, o membro de conselho ou de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto, o representante ou o empregado da empresa ou instituição privada, para favorecer a si ou a terceiros, direta ou indiretamente, ou aceitar promessa de vantagem indevida, a fim de realizar ou omitir ato inerente às suas atribuições:

Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa. Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem oferece, promete, entrega ou paga, direta ou indiretamente, a vantagem indevida.⁴⁷

Conforme exposto o Projeto de Lei busca a alteração do Código Penal brasileiro incluindo o tipo penal de corrupção privada, assim conseguindo tutelar de forma específica o bem jurídico lesionado por esta prática, adequando o Brasil a legislação internacional. O projeto de lei foi proposto em 2016 e ainda está para ser aprovado encontrando-se atualmente na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, apesar da necessidade da criação de um tipo penal ainda se faz necessário um estudo mais detalhado sobre todos os aspectos penais envolvidos na criação deste tipo penal⁴⁸, mas

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. (BRASIL. Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 149, 05 agosto. 2013. Seção 1 – Edição Extra, p. 3 a 4. Disponível em:<<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/08/2013&jornal=1000&pagina=3&totalArquivos=8>>)

46 Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa. (BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 42, 04 março de 2013. Seção 1, p. 13 a 15. Disponível: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/03/1998&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=116>>.

47 BRASIL. Senado Federal. Projeto de lei nº 455, de 09 de dezembro de 2016. Autor: Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol 2015, Brasília, DF, 09 dez. 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20772?sequencia=27>>

48 ESTEVES, Z, R, C e CARUNCHO, C, A - Coordenadores. Corrupção Privada Proposta voltada à sua tipificação (Ação n. 5 de 2018 da ENCCLA). Curitiba: 2018. pág. 12.

caso seja aprovada a sua criação auxiliaria no combate deste crime que gera tanto impacto no Brasil.

A corrupção pública diferentemente da privada é criminalizada no Brasil havendo uma tutela do nosso ordenamento jurídico penal a diversos bens jurídicos que podem vir a ser lesionados nos crimes praticados contra a administração pública. O Código Penal brasileiro dedica o título XI aos crimes cometidos contra a administração pública, cabendo ressaltar que nem todos os tipos penais presentes no capítulo são de relevância para o tema aqui debatido.

Ao tratarmos sobre a Administração Pública, devemos ter definidos dois conceitos importantes para o entendimento da nocividade do crime de corrupção praticado neste âmbito, o conceito de Estado e o próprio conceito de Administração Pública.

O conceito de Estado é abstrato e foi discutido ao longo de muitos anos por alguns dos principais filósofos e sociólogos utilizados no direito, o que deve se ter claro é que o Estado serve ao povo uma vez que “o Poder Constituinte é a manifestação soberana da suprema vontade política de um povo, social e juridicamente organizado”⁴⁹

Thomas Hobbes acreditava que se um poder suficientemente grande não fosse instituído dentro das sociedades não haveria como garantir a todos segurança ou paz, para o autor as pessoas confiariam somente na sua própria força e capacidade para lhes garantir proteção e assegurar o gozo de seus direitos⁵⁰. Acreditava que o Estado deveria ser constituído como um contrato social, no qual a sociedade iria conferir toda sua a força a um homem ou assembleia de homens e essa pessoa ou esse conjunto de pessoas, condensaria as vontades de toda a sociedade e garantiria a paz e segurança para todos. Nas suas próprias conclusões Hobbes afirmou que

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembleia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. O

49 MORAES, ALEXANDRE. Poder Constituinte. In: MORAES, ALEXANDRE. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. não paginado. Disponível em: <https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf>.

50 HOBBS, T. Cap. XVII - Do Estado. In: HOBBS, T. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Um Estado Eclesiástico e Civil**. [1651?]. não paginado. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf>.

que equivale a dizer: designar um homem ou uma assembléia de homens como representante de suas pessoas, considerando-se e reconhecendo-se cada um como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa praticar ou levar a praticar, em tudo o que disser respeito à paz e segurança comuns; todos submetendo assim suas vontades à vontade do representante, e suas decisões a sua decisão. Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembléia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas.⁵¹

Jean-Jacques Rousseau entendia que como os homens⁵² não podem gerar novas forças e sim somente direcionar as existentes, não haveria melhor forma para isso se não juntando-as e colocando-as em prática em comum acordo. Essas forças segundo o autor seriam a própria força e liberdade, os primeiros instrumentos de conservação do homem, questiona ainda o autor em sua obra como emprega-las sem negligenciar a si mesmo encontrando a resposta para a indagação no contrato social. Conclui, portanto, que cada um dos associados alienaria por completo os seus direitos a essa comunidade, ocasionado assim uma condição igual para todos, logo nenhum participante desta união teria interesse em torna-la onerosa e caso não houvesse essa total entrega a associação se tornaria tirânica e vã⁵³. Assim sendo Rousseau entendia como Estado

Imediatamente, em vez da pessoa particular de cada contratante, **esse ato de associação** produz um corpo moral e coletivo composto de tantos membros quantos são os votos da assembléia, o qual **recebe, por esse mesmo ato, sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade**. Essa pessoa pública, assim formada pela união de todas as demais, tomava outrora o nome de *Cidade*, e hoje o de *República* ou de corpo político, o qual é chamado por seus membros de *Estado*.⁵⁴

(...)

Enfim, cada um, dando-se a todos, não se dá a ninguém, e, como não existe um associado sobre o qual não se adquira o mesmo direito que se lhe cede

51 HOBBS, T. Cap. XVII - Do Estado. In: HOBBS, T. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Um Estado Eclesiástico e Civil**. [1651?]. não paginado. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf>.

52 Entende-se por homens as pessoas que constituem a sociedade.

53 ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. Livro I, Cap.; VI: Do pacto social. In: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. **O Contrato Social**. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Pág. 20 a 21.

54 ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. Livro I, Cap.; VI: Do pacto social. In: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. **O Contrato Social**. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Pág. 22, grifo nosso.

sobre si mesmo, **ganha-se o equivalente de tudo o que se perde e mais força para conservar o que se tem.**⁵⁵

Nesse sentido a única forma de proteger o bem comum seria com esse pacto social originando um Estado que em suma seria uma forma de organização político-social que junta pessoas, órgãos e regras com o objetivo de preservar e regulamentar o interesse público. Nas palavras de Nilson Nunes da Silva Junior

O Estado originou-se da vontade de preservação desse interesse ou bem comum, posto que a sociedade natural não detinha os mecanismos (regulamentação) necessários para promover a paz e o bem estar de seus membros. Assim, a única forma de preservação do bem comum foi a delegação de poder a um único centro, o Estado.⁵⁶

Essa regulamentação do interesse público e preservação do bem estar da população logicamente se dá pelo bom funcionamento do Estado, que por sua vez executa suas atividades por meio da Administração Pública formada “por órgãos e pessoas contratados pelo Estado operacionalizando suas decisões na forma de serviços públicos”⁵⁷, definida por Alexandre de Moraes da seguinte forma

A administração pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.⁵⁸

Sabemos que a Administração Pública se divide entre Administração Direta e Indireta⁵⁹ e que existem princípios constitucionais que devem ser respeitados

55 ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. Livro I, Cap.; VI: Do pacto social. In: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. **O Contrato Social**. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Pág. 2, grifo nosso.

56 JUNIOR, da S, N, N. O Conceito de Estado. Revistas Âmbito Jurídico, 1 de setembro de 2009. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-conceito-de-estado/>>.

57 Costin, C. O Estado e a Administração Pública na sociedade contemporânea. In: Costin, C. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, pág. 3.

58 MORAES, ALEXANDRE. Poder Constituinte. In: MORAES, ALEXANDRE. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. não paginado. Disponível em: <https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf>.

59 Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

contribuindo para uma boa administração, princípios estes que logicamente recaem sobre aqueles que trabalham dentro das administrações públicas e que devem ser respeitados a fim de evitar uma má administração. Os princípios são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o crime de corrupção praticado dentro da administração pública fere diretamente estes princípios, especialmente os de impessoalidade, moralidade e eficiência. Os agentes públicos que trabalham dentro da Administração Pública possuem uma enorme responsabilidade, afinal é por meio deles que direitos como saúde, educação, saneamento básico são garantidos a população ou não no caso destes agentes praticarem ilícitos penais que desviem a função do Estado e da administração pública.

Definidos estes dois conceitos importantes para o entendimento da nocividade do crime de corrupção pública, cabe aqui trazer considerações sobre elementos importantes deste ilícito penal. O primeiro elemento é o conceito de funcionário público ou agente público, segundo o artigo 2º da lei de improbidade administrativa define-se agente público como:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.⁶⁰

O conceito de funcionário público trazido pelo Código Penal no artigo 327 se assemelha ao de agente público, vejamos:

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas. (BRASIL. Constituição (1998). Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Publicado no D.O. - Seção I - Parte I - de 27 de fevereiro de 1967).

60 (Brasil. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 105, 03 junho 1992. Seção 1, p. 1 a 3. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=03/06/1992&totalArquivos=40>>.

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.⁶¹

Desse modo, verificamos que qualquer indivíduo que esteja exercendo atividades mesmo que transitoriamente e sem remuneração dentro da administração pública será considerado agente público, logo se praticar alguns dos ilícitos penais descritos no nosso Código Penal incorreram no crime de corrupção, cabendo salientar que o crime de corrupção pública poderá também ser praticado por particulares se caso praticado nos termos do § 1º do artigo 327 do Código Penal.

Conforme vimos o Estado tem o dever de preservar o interesse público e o bem estar da sociedade, ou seja, deve zelar pelo cumprimento dos direitos fundamentais descritos na Constituição e prestar assistência a todo o povo por meio da Administração Pública. Entretanto, essa função do Estado pode ser perturbada quando os seus administradores praticam corrupção obtendo vantagens, sacrificando recursos que deveriam ser usados para o benefício de toda a população, corroborando com esse entendimento Patrícia Carraro Rossetto assevera que:

Inserida no contexto político, a corrupção pública age como uma forma de aniquilamento das estruturas democráticas, na medida em que frustra o exercício do direito subjetivo dos cidadãos, verdadeiros detentores da soberania, de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Essa degradação atinge o direito de sufrágio em seu aspecto ativo, com especial relevância ao direito de ser reconhecido a cada cidadão o mesmo peso político e a mesma influência, qualquer que seja sua idade, suas qualidades, sua instrução e seu papel na sociedade; bem como, atinge sua vertente passiva, impossibilitando que o cidadão comum possa competir em pé de igualdade no processo eleitoral com os candidatos já corrompidos pelo sistema de corrupção⁶².

Entendendo que este dever do Estado é cumprido por meio da Administração Pública adentramos ao segundo elemento importante dentro dos crimes de corrupção pública, o bem jurídico. Paulo César Busato entende que o bem jurídico da

61 (BRASIL. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940.

62 ROSSETTO, C. P. O Combate À Corrupção Pública e a Criminalização do Enriquecimento Ilícito na Ordem Normativa Brasileira. **Revista dos Tribunais**, Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa. vol. 4. p. 918. Julho de 2011.

Administração Pública seria a “capacidade de cumprir com os objetivos de sua existência”, entretanto esclarece que o detentor desse bem jurídico não é o Estado tendo em vista que somente administra os direitos dos outros e portanto nenhum destes direitos pertence a ele e sim a toda coletividade⁶³.

Nesse sentido, o direito penal se preocupa e intervém quando os atos praticados por estes funcionários e agentes públicos tornam deficiente esse dever de prestação regular dos seus deveres para com a população, apesar dos meios administrativos de resolução de alguns crimes, contribuindo com esse entendimento Paulo César Busato conclui que:

A objetividade jurídica será, nos crimes sob este título, o interesse na probidade e eficácia da prestação administrativa do Estado⁶⁴, afinal, “toda atividade pela qual o Estado (ou outra pessoa jurídica pública) satisfaz as necessidades coletivas, inerentes a seus fins, configura a Administração Pública em sentido material e objetivo”⁶⁵.

(...)

Naturalmente, é aplicável aqui também o princípio de intervenção mínima. **Ofensas mais graves ao desenvolvimento da prestação estatal à coletividade possuem entidade penal**, mas certamente, haverá situações concretas que, conquanto constituam formalmente os tipos contidos neste título, podem perfeitamente – e melhor – ser resolvidas pela esfera do Direito administrativo⁶⁶.

Entende-se por corrupto aquele funcionário público que utiliza das funções que desempenha dentro da administração pública para obter vantagens pecuniárias ou de outros gêneros, atendendo finalidades diversas ao interesse público e do seu cargo favorecendo no lugar os interesses de privados. A corrupção por sua vez seria a exigência, aceitação ou prestação destas vantagens ilícitas pelo funcionário público, sendo marcada “pelo subjetivismo do funcionário, que dá lugar à perda da objetividade na tomada de decisões administrativas, favorecendo a obtenção de vantagens pessoais, em detrimento do interesse geral”⁶⁷.

63 BUSATO, PAULO CÉSAR. Título XI: Dos Crimes Contra A Administração Pública. In: BUSATO, PAULO CÉSAR. **Direito penal: parte especial 2**. v.3. São Paulo: Atlas, 2017.; pág. 439.

64 De modo similar, BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. Crimes federais. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 282.

65 PAGLIARO, Antonio; COSTA JR., Paulo José da. Dos crimes contra a Administração Pública... cit., p. 9.

66 BUSATO, PAULO CÉSAR. Título XI: Dos Crimes Contra A Administração Pública. In: BUSATO, PAULO CÉSAR. **Direito penal: parte especial 2**. v.3. São Paulo: Atlas, 2017.; pág. 437.

67 PRADO, R. L. A Lei 10.467/2002 e os Novos Crimes de Corrupção e Tráfico de Influência Internacional. **Revista dos Tribunais**, vol. 803. p. 441. Set de 2002.

A doutrina irá classificar estes delitos descritos no capítulo XI do Código Penal como crimes funcionais, ou seja, exigem que o sujeito seja um funcionário público ou equiparado e que tenha praticado o crime no exercício de suas funções. Apesar de alguns autores entenderem que seriam crimes de responsabilidade, não se pode definir todos os crimes dentro deste capítulo como tal e sim como espécies do gênero crimes de responsabilidade sempre se lembrando das legislações especiais que também irão versar sobre estas espécies de crimes, citam-se a Lei 8.666/93 (lei de licitações) e a Lei 8.429/92 (lei de improbidade administrativa)⁶⁸.

Por mais que exista um bem jurídico da Administração Pública, um bem jurídico geral que é tutelado pelo nosso ordenamento jurídico penal, destacam-se a existência de outros bens jurídicos específicos que são lesionados com as práticas corruptas dentro das administrações públicas, como o patrimônio público, a proteção à integridade de dados presentes nos sistemas informáticos encontrados dentro das administrações públicas, o decoro, a moralidade, a probidade administrativa, a fiscalização administrativa, autonomia intencional do Estado, entre outros.

A corrupção dentro do setor público se tornou o principal problema para o não regular funcionamento do Estado democrático social de direito, o principal motivo pelo qual o Estado não consegue prestar a devida assistência a toda a nação. Destaca-se que este problema não pertence somente aos países subdesenvolvidos como o Brasil, mas é nestes países que o problema se destaca mais, tendo em vista que o dinheiro desviado causa a deficiência em setores imprescindíveis como saúde, educação, saneamento básico, segurança e no atual momento em que vivemos o responsável pela falta de vacinas, leitos hospitalares, recursos básicos como oxigênio e tantas outras assistências estatais garantidas constitucionalmente⁶⁹.

Este fenômeno por sua vez pressupõe a existência de um corruptor e um corrupto, em linhas gerais o primeiro seria aquele que oferece a vantagem ilícita e o segundo seria o que aceita, podendo encontrar ambos em todos os crimes de corrupção. Ambos estão cometendo atos ilegais e são puníveis pelo sistema jurídico penal

68 BUSATO, PAULO CÉSAR. Capítulo I: Dos Crimes Praticados por Funcionário Público Contra a Administração em Geral. In: BUSATO, PAULO CÉSAR. **Direito penal: parte especial 2**. v.3. São Paulo: Atlas, 2017.; pág. 440.

69 ROSSETTO, C. P. O Combate À Corrupção Pública e a Criminalização do Enriquecimento Ilícito na Ordem Normativa Brasileira. **Revista dos Tribunais**, Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa. vol. 4. p. 916. Julho de 2011.

brasileiro, mas o que os vincula é o segredo sobre o ato corrupto que garante as convenientes vantagens ilícitas as partes e que um não denuncie o outro perpetuando o sistema corrupto.

A corrupção, portanto, é extremamente nociva para o funcionamento do Estado de Direito Democrático, atingindo também a Administração Pública no sentido de dificultar que sirva aos interesses gerais, prejudicando esse sistema organizado que para o seu correto funcionamento depende da honestidade e transparência dos seus agentes públicos. Se entendermos a nocividade desse fenômeno e que o agente corrupto está inserido na sociedade e faz parte dela, indaga-se ao estudar o tema o porquê um problema tão gravoso para toda uma sociedade e que prejudica o fornecimento de direitos fundamentais⁷⁰ se perpetua tanto no Brasil.

A resposta para essa pergunta pode ser encontrada justamente na teia que a corrupção formou dentro das administrações públicas, ou melhor, no sistema corrupto encrustado em grande parte do setor público. Esses agentes corruptos além de obterem vantagens pecuniárias, passam a constituir um sistema corrupto que serve em muitos casos para proteção e perpetuação desta rede corrupta, nas palavras de Patrícia Carraro Rossetto:

Por outro lado, na seleção do arcabouço repressivo do sistema penal, o legislador deve atentar-se para o caráter sistemático da corrupção, ou seja, para a existência de uma trama de relações sociais e políticas muito bem articulada, que se vale da inoperância do sistema legal e da impunidade para fixar profundas raízes na estrutura institucional do Estado e cujo objetivo é angariar vantagens econômicas, influência política e exercício de poder para seus adeptos.⁷¹

Ainda, verifica-se que nesta rede de influências ocorre uma distribuição de benefícios indevidos que acaba corroborando com a obtenção de mais vantagens em detrimento do Estado. Por fim, temos dentro desta rede certa coercitividade para que este ciclo aumente cada vez mais, vemos que aqueles que não aceitam participar são negligenciados ou marginalizados e por conta do medo de serem destituídos dos seus cargos acabam por aceitar perpetuar esse sistema corrupto à custa do erário.

70 PRADO, R. L. A Lei 10.467/2002 e os Novos Crimes de Corrupção e Tráfico de Influência Internacional. **Revista dos Tribunais**, vol. 803. p. 443. Set de 2002.

71 ROSSETTO, C. P. O Combate À Corrupção Pública e a Criminalização do Enriquecimento Ilícito na Ordem Normativa Brasileira. **Revista dos Tribunais**, Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa. vol. 4. p. 918. Julho de 2011.

Como podemos ver em nosso ordenamento jurídico penal não faltam leis ou tipos penais que regulam e criminalizam a corrupção dentro das Administrações Públicas, portanto a falta de arcabouço legal não justifica a perpetuação destes crimes e sim a impunidade e mais ainda se justifica pela falta de transparência existente dentro destas administrações públicas. Assim, mesmo o problema da corrupção sendo sociocultural e estando enraizado na sociedade brasileira busca-se incessantemente a mudança dessa cultura de obtenção de vantagens por meio da máquina pública, isso ocorrendo por meio da efetiva aplicação das leis apresentadas, do incentivo a implementação dos programas de integridade dentro das administrações públicas e de campanhas de incentivo a atitudes mais éticas e de conformidade com o bem estar do Estado⁷²

72 GOVERNO FEDERAL – Justiça e Segurança Pública; Faça a coisa certa; 2019; Disponível em: < <https://www.justica.gov.br/videos/faca-a-coisa-certa> >.

3. CRIMINAL COMPLIANCE E OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE.

Os programas de Criminal Compliance ou Programas de Integridade como são conhecidos no Brasil, são a grande aposta que se faz “com o principal objetivo de fomentar a ética, promover a transparência e a probidade e, em última análise, prevenir e combater a corrupção, assim como outras espécies de fraudes”⁷³. Assim, com a implementação de uma cultura de ética para com o serviço público e transparência destes serviços poderemos conseguir futuramente que a corrupção não seja mais um problema tão grave que impeça o Brasil de crescer e se desenvolver, se tornando um país que presta a devida assistência estatal ao seu povo.

3.1. Conceituação.

A expressão advém do termo *to comply* que significa “cumprir com”⁷⁴, “estar em conformidade”⁷⁵ ou “conformidade criminal”⁷⁶. Em que pese o tema direito norte americano cabe aqui citar um marco importante no plano legislativo sobre o instituto do Compliance, o Foreign Corrupt Practices Act⁷⁷ que de certa forma expandiu a política após a crise de 2008 no país, logo após sua implementação foi reforçada como política de combate à corrupção dentro das atividades empresariais com a criação do Dodd-Frank Wall Street Reform And Consumer Protection Act⁷⁸ em julho de 2010.

⁷³ SPINELLI, M. **Mecanismos de Prevenção e Controle da Corrupção: a Estruturação de Sistemas de Integridade na Administração Pública**. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P, V, I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). *Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro*. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. pág. 79.

⁷⁴ MENDES, S. F e CARVALHO, de M. V. O que é Compliance? In: MENDES, S. F e CARVALHO, de M. V. **COMPLIANCE CONCORRÊNCIA E COMBATE À CORRUPÇÃO**. 1º ed. São Paulo: Trevisan, 2017. Pág. 31.

⁷⁵ CASTRO; de. G.R e CORDEIRO; M. C. CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA DIREITO EMPRESARIAL, XXVI, 15 a 17 de novembro de 2017, São Luís - MA. **COMPLIANCE E DIREITO EMPRESARIAL PENAL**. São Luís - MA: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito Florianópolis – Santa Catarina – Brasil, 2017.

⁷⁶ FRANÇA, E. M; OLIVEIRA JUNIOR, de. L. M. A POLÍTICA CRIMINAL COMPLIANCE E O COMBATE AOS CRIMES DECORRENTES DA ATIVIDADE ECONÔMICA. **Revistas Eletrônicas da Toledo Prudente** v. 1, n. 1 (2018): Congresso Nacional de Direito Empresarial da Toledo Prudente. 2018, não paginado.

⁷⁷ The Foreign Corrupt Practices Act of 1977, as amended, 15 U.S.C. §§ 78dd-1, et seq. ("FCPA"), was enacted for the purpose of making it unlawful for certain classes of persons and entities to make payments to foreign government officials to assist in obtaining or retaining business. (United States. U.S. Department of Justice - Fraud Section, Criminal Division. Foreign Corrupt Practices Act. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>>.

⁷⁸ To promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end “too big to fail”, to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes. (Unites States. Department of Justice. Dodd-Frank Wall Street Reform And Consumer Protection Act. 124 STAT. 1376

O objetivo desta política é assegurar o cumprimento das leis nas atividades empresariais, por meio de normas de condutas que incentivam a ética fazendo com que os membros da organização denunciem condutas ilícitas que vierem a ocorrer. O programa não irá “eliminar completamente a chance de ocorrência de um ilícito, mas sim minimizar as possibilidades de que ele ocorra, e criar ferramentas para que a empresa rapidamente identifique sua ocorrência e lide da forma mais adequada possível com o problema”⁷⁹. De acordo com o Decreto 8.420/2015 Programa de Integridade pode ser definido como:

conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

Esses programas de Compliance se especificam de acordo com o âmbito onde são implementados e justamente por isso fala-se no instituto do Criminal Compliance ou no Brasil Programas de Integridade e Governança que buscam especificamente o cumprimento da norma penal da instituição onde esteja inserido, sendo, portanto uma forma de diminuição de riscos para a instituição na qual se insere contribuindo de forma efetiva no combate a corrupção e suas nocividades.

De acordo com dados estatísticos divulgados pelo Ministério Público Federal pode-se mensurar o quanto a corrupção é danosa ao erário brasileiro, verificando os valores que foram devolvidos aos cofres públicos após o sucesso em inúmeras investigações temos que o valor seria de 4,3 bilhões de reais⁸⁰, corroborando com estes dados a Fundação Getúlio Vargas mensurou que o Brasil perde cerca de 1% a 4% do

PUBLIC LAW 111-203—JULY 21, 2010. Disponível em: <
<https://www.congress.gov/111/plaws/publ203/PLAW-111publ203.pdf>>.

79 SPINELLI, M. **Mecanismos de Prevenção e Controle da Corrupção: a Estruturação de Sistemas de Integridade na Administração Pública**. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P, V, I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). **Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. pág. 79.

80 Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>>.

Produto Interno Bruto equivalente a 30 bilhões com a corrupção, sendo os setores da saúde e educação os mais afetados⁸¹.

O desenvolvimento de políticas de combate à corrupção buscando evitar a perpetuação destes danos ao erário que consequentemente são refletidos na falta de prestação estatal a população, passou a ser de grande preocupação do Brasil nos últimos anos. Conforme se viu após as manifestações de 2013 que marcaram a revolta da população em relação a diversos setores da sociedade e mais ainda a insatisfação com a corrupção dentro do setor público, o Brasil voltou-se ao combate efetivo destes esquemas de corrupção dando origem a algumas legislações que incentivaram a implementação dos programas de integridade como a Lei 12.846/2013 a Lei Anticrime.

As operações realizadas após o ano de 2013 demonstraram o quanto o Brasil passou a se preocupar e agir efetivamente contra a corrupção dentro da Administração Pública, contribuindo com esse entendimento temos mais dados estatísticos do Ministério Público Federal demonstrando por meio de gráficos o aumento dos processos instaurados por ano no Brasil, por unidade federativa e os crimes que mais foram denunciados⁸², cabendo salientar que se houve um aumento de processos instaurados logo houve também um aumento nas investigações realizadas pela Polícia Federal em relação aos crimes contra a Administração Pública, fato este sempre evidenciado midiaticamente todos os dias.

Apesar dos programas de integridade já existirem no Brasil, foi somente após essas manifestações de 2013 que culminaram na mudança de paradigma sobre o combate a corrupção no Brasil e consequentemente com o advento da Lei Anticorrupção citando estes programas de integridade em seu artigo 7º, que o Estado passou a se preocupar em criar políticas nesse sentido. Destaca-se também o decreto 8.420/2015 que regulamentou a Lei Anticorrupção trazendo um capítulo de grande importância dedicado somente a estes Programas de Integridade, definindo-os e delimitando parâmetros para a sua implementação.

Após a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto 8.420/2015 abrirem as portas para a implementação dos Programas De Integridade, vê-se outras leis e decretos serem

81 FGV: corrupção custa R\$ 30 bi ao ano para a economia do País. **TERRA NETWORKS BRASIL S.A.**, São Paulo, 10 de dezembro de 2009. Política, não paginado. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/fgv-corrupcao-custa-r-30-bi-ao-ano-para-a-economia-do-pais,d6aa6f7d7fc4b310VgnCLD200000bbccceb0aRCRD.html>>.

⁸²Disponível em:

<<https://sig.mpf.mp.br/sig/servlet/mstrWeb?evt=3140&src=mstrWeb.3140&documentID=2C3AEE4011E466AA0000080EF85236C&Server=MSTRIS.PGR.MPF.MP.BR&Project=Unico&Port=0&share=1>>.

criados com esse intuito dentro das administrações públicas, a exemplos no âmbito do estado do Paraná temos a Lei Estadual nº 19.857/2019 (Institui o Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública Estadual), a Lei nº 13.303/2016 (lei de governança para empresas públicas e sociedade de economia mista), o Decreto nº 9.203/2017 (sobre governança pública federal direta, autárquica e fundacional) e Portaria CGU 57/2019 (que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade).

3.2. Implementação

De acordo com Marcia Carla Pereira Ribeiro e Patrícia Dittrich Ferreira Diniz o Compliance poderá ser aplicado a qualquer organização⁸³, ou seja, poderá ser implementado facilmente dentro da organização Administração Pública. Ainda, corroborando com esse entendimento André Luiz Rapozo de Souza Teixeira e Marcos Camilo Da Silva Souza Rios afirmam que:

pode-se assim falar em criminal compliance, representado por políticas internas de prevenção de riscos normativos **específicos da área penal, de maior ou menor necessidade de acordo com o tipo de atividade empresarial desenvolvida**. Atividades nas áreas financeiras, ambientais e tributárias, por exemplo, possuem um elevado risco normativo penal⁸⁴.

Apesar dos Programas de Integridade inicialmente terem sido implementados e incentivados no setor privado, podem facilmente fazer parte do setor público e beneficiar a todos com o incentivo do cumprimento das normas penais dentro das administrações públicas e auxiliarem na criação de uma cultura de ética e moralidade. Essa possibilidade de implementação desses Programas de Integridade no setor público se fortifica com as leis e decretos já citados anteriormente criados com esse objetivo.

Assim como as atividades empresariais privadas possuem riscos as atividades públicas também e estes riscos são os possíveis danos vindouros das atividades corruptas e outras condutas antiéticas realizadas dentro das administrações públicas, que

83 RIBEIRO, P. C. M e DINIZ, F. D. P. Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília DF, Ano 52. Número 205, jan/março de 2015, pág. 88.

⁸⁴ CASTRO; de. G.R e CORDEIRO; M. C. CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA DIREITO EMPRESARIAL, XXVI, 15 a 17 de novembro de 2017, São Luís - MA. **COMPLIANCE E DIREITO EMPRESARIAL PENAL**. São Luís - MA: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito Florianópolis – Santa Catarina – Brasil, 2017, pág. 142, grifo nosso.

como vimos afetam toda a coletividade gerando desigualmente e uma deficiência prestativa da Administração Pública e, conforme Mayenny França e Moacir Junior a implementação dessas políticas de integridade busca a:

(...) diminuição de riscos para uma empresa, seja estes econômicos ou sociais, isto porque, **a corrupção**, já supracitada, no que prejudica a economia, tem sua **consequência social grave, pois faz com que a quantia que deveria ser destinada às necessidades básicas da população faz parte de acordos entre o privado e o público a fim de obter vantagens intrincadas no interesse próprio**⁸⁵.

Entendendo que existe uma adequação do Criminal Compliance com as atividades desenvolvidas pela instituição, conclui-se que a implementação desses Programas de Integridade pode ser realizada dentro de toda a Administração Pública “como uma iniciativa importante para controlar os atos praticados por gestores públicos e também de reduzir os riscos de crise de reputações dessas organizações”⁸⁶ além de combater a corrupção.

Essa crise de reputação que o autor menciona resulta na falta de credibilidade nas instituições acarretando uma desmoralização delas, ou seja, há um mal-estar social coletivo e cada vez menos os cidadãos se sentem representados e acreditam no Estado, o que por sua vez também gera impactos em nossa democracia e assim de acordo com Fernando Filgueiras:

Criam-se, dessa forma, um clamor moral e um clima de caça às bruxas que geram instabilidade e um muro de lamentações e dificuldades a projetos de políticas públicas. Contudo, apesar dessa sucessão de escândalos no Brasil, existe uma sensação de impotência por parte da sociedade; a corrupção é tolerada e os cidadãos ficam apenas aguardando qual será o próximo escândalo que surgirá nas mídias⁸⁷.

As atividades desenvolvidas pelos funcionários públicos no Estado por meio das administrações públicas podem ser corrompidas e estes virem a praticar ilícitos penais

85 FRANÇA, E. M; OLIVEIRA JUNIOR, de. L. M. A POLÍTICA CRIMINAL COMPLIANCE E O COMBATE AOS CRIMES DECORRENTES DA ATIVIDADE ECONÔMICA. **Revistas Eletrônicas da Toledo Prudente** v. 1, n. 1 (2018): Congresso Nacional de Direito Empresarial da Toledo Prudente. 2018, não paginado, grifo nosso.

86 SPINELLI, M. **Mecanismos de Prevenção e Controle da Corrupção: a Estruturação de Sistemas de Integridade na Administração Pública**. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P, V, I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). **Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. pág. 79.

87 FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, vol. 15, nº 2, novembro, 2009, p.387.

ligados à corrupção como vimos, no entanto, essa cultura corrupta poderá ser mudada com a implementação destes Programas de Integridade.

Estes Programas de Integridade devem ser implementados e pensados de acordo com as características, natureza jurídica e peculiaridades de cada órgão e entidade, tendo em vista que não há um Programa de Integridade geral e sim uma estruturação para o cumprimento efetivo do seu objetivo, esse roteiro para estruturar um Programa de Integridade, Governança e Riscos na administração pública federal, por exemplo, pode facilmente ser vislumbrado pela Portaria 57/2019 e pelo Decreto 9.203/2017 duas legislações que serão melhor explicadas no decorrer do trabalho. Ao observarmos essas duas legislações conseguimos extrair os fatores estruturantes de um Programa de Integridade e como deve ser implementado após a sua estruturação.

A implementação destes programas de Criminal Compliance ou Programas de Integridade, Governança e Gestão de Riscos é cada vez mais necessária para a disseminação da cultura de integridade e ética nos órgãos e entidades. A forma como essa implementação poderá ocorrer será por meio da criação de códigos de ética e de conduta, enquanto o primeiro versa sobre aspectos gerais de princípios éticos que serão disseminados entre os funcionários públicos o outro trata de como os funcionários públicos irão agir e quais serão suas posturas diante da prática de atos lesivos a Administração Pública⁸⁸.

Objetivando uma melhor compreensão de como essa política se implementaria, serão utilizados dois Programas de Integridade estruturados em dois grandes órgãos do Brasil: O Plano de Integridade do Ministério da Justiça⁸⁹ e o Plano de Integridade da CGU (Controladoria Geral da União)⁹⁰, para evidenciar alguns pontos sobre a implementação dos Programas de Integridade. Conforme vimos os Programas de Integridade se colocarão em prática por meio dos códigos de ética e conduta, que deverão ser amplamente divulgados dentro das administrações públicas.

A roupagem destes códigos de ética e conduta dependem de onde o Programa de Integridade está sendo implementado, obviamente que pode haver aspectos comuns

88 A exemplo: inciso V do Decreto nº 9.203/2017.

89 Programa de Integridade do Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>.

90 Programa de Integridade da Controladoria Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>.

entre códigos de ética de diferentes administrações públicas não sendo incomum utilizar como exemplo um Plano de Integridade funcional para estruturar outro, mas o ideal é que busque seguir as orientações descritas na Portaria 57/2019 da CGU e Decreto nº 9.203/2017. Comparando os dois Programas de Integridade citados anteriormente, da CGU e do Ministério da Justiça, verificamos esses aspectos comuns, pois cada um possui inserido e define dentro dos seus códigos o que seria a sua missão, visão e os valores do órgão.

Em que pese estes aspectos comuns presentes dentro dos códigos de ética e condutas tratamos sobre os fundamentos dos Programas de Integridade, todos terão bem definidos a missão de sua implementação, a visão e os valores que variam de acordo com o órgão ou entidade implementado.

Existem ainda outros aspectos que sempre estarão presentes nos Programas de Integridade como os fundamentos legais para a sua implementação dentro do órgão ou entidade, um comprometimento com o apoio a alta administração, gerenciamento dos riscos à integridade com o levantamento dos principais riscos e tratamentos, estruturas e estratégias da gestão da integridade, canais de denúncia ou de comunicação, o apontamento dos servidores públicos que irão compor a comissão de ética, além do fluxo de nepotismo e o mais importante que deve sempre existir é o monitoramento contínuo.

Por fim, para que realmente funcione essa política dentro do setor público precisa haver um comprometimento de todos os funcionários públicos para com os códigos de ética e de conduta criados e, que seja desenvolvida uma ampla política de treinamento e divulgação destes códigos, culminando em um ambiente menos conformado e tolerante com a corrupção.

3.3. Funcionalidade

Em relação a esse aspecto dos Programas de Integridade entende-se que vem no sentido de como alguns dos aspectos citados anteriormente funcionarão, em destaque os canais de ouvidoria, denúncia e comunicação, muito importantes para que os programas sejam colocados em prática, afinal é por estas denúncias que se terá conhecimento dos atos irregulares e de corrupção eventualmente praticados por funcionários públicos; as investigações internas que são as apurações destas denúncias podendo resultar em uma investigação externa e o monitoramento contínuo.

As ouvidoras ou canais de denúncias são de grande importância para o correto funcionamento e efetividade dos Programas de Integridade, afinal a disseminação dessa cultura de ética dentro das administrações públicas deve incentivar que os funcionários públicos denunciem atos que não estejam em conformidade com os códigos de ética e conduta que foram difundidos, contribuindo com a não perpetuação destes atos. Entretanto, naturalmente o denunciante tem um receio por conta de retaliações ou como será visto por seus outros colegas, tendo em vista que não se pode prever e ter a certeza que todos os funcionários públicos que trabalham no órgão estarão comprometidos com a integridade, por estes motivos e tantos outros se faz necessário a criação de um canal de denúncias que mantenha o sigilo do denunciante.

Esse canal de denúncias está intimamente ligado a um instituto chamado *whistleblower*. A palavra *whistle* significa apito ou assobio, já a palavra *blower* soprador ou ventilador, ambas em uma tradução livre. Se traçarmos um paralelo com o esporte futebol, por exemplo, temos que o apito é utilizado para advertir ou sinalizar que houve uma infração às regras do jogo, havendo a possibilidade até mesmo de o jogador ser expulso. No mesmo sentido, o *whistleblower* informa sobre uma infração, mais especificamente segundo o proposto no Projeto Anticrime, informa um crime contra a Administração Pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público, “a legislação tornou-se um importante ingrediente na luta anticorrupção”⁹¹. Reforça Gustavo Carvalho Kichileski que a legislação *whistleblowing* cria um instituto de política criminal para a descoberta de atos ilícitos. A ideia básica é transformar cidadãos em informantes (noticiantes) em favor do Estado⁹².

Conforme podemos verificar para que os canais de denúncia funcionem e sejam benéficos para o órgão ou entidade é necessário manter o sigilo do denunciante e mais ainda uma cooperação dos funcionários públicos que ali realizarem suas atividades, entretanto encontra-se no Brasil uma dificuldade na realização dessas denúncias, uma vez que, essa cultura não é muito bem vista porque somos uma sociedade que valoriza

91 OLIVEIRA, J. M. F. A Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, maio/2015 (Texto para Discussão nº 175). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-paradiscussao/td175#:~:text=%C3%89%20urgente%20a%20edi%C3%A7%C3%A3o%20de,nas%20organiza%C3%B5es%20p%C3%ABlicas%20ou%20privadas>>.

92 KICHILESKI, C. G. **O INFORMANTE CONFIDENCIAL NO ENFRENTAMENTO À MACROCRIMINALIDADE**. 2018. 149f. Tese, Dissertação, Monografia (Especialização em Direito) - CENTRO UNIVERSITÁRIO UNICURITIBA CURSO DE DIREITO, Curitiba, 2018.

muito as relações interpessoais e tende a evitar conflitos, ou seja, ninguém quer ser visto como um “dedo-duro” ou traidor, corroborando com esse entendimento asseveram Diego Barreiros Dutra Sampaio e Filipe Sobral que:

Acabar expondo uma transgressão é definitivamente incompatível com uma cultura de base relacional que valoriza a lealdade pessoal e desencoraja o conflito. As metáforas da casa e das ruas e o jeitinho brasileiro, por sua vez, implicam que as regras não se aplicam igualmente a todos na sociedade, sugerindo que a decisão de denunciar - além de ser um curso de ação não natural - é contingente às relações pessoais. Na verdade, os brasileiros, assim como chineses, japoneses e outras pessoas de culturas coletivistas em geral, tendem a ver a denúncia como um comportamento especialmente negativo, o que se reflete claramente na linguagem usada para descrever os denunciadores, cheia de expressões pejorativas como dedo- duro (literalmente dedo duro) - referência ao ato de apontar o dedo para alguém - e traíra (traidor). (tradução nossa)⁹³.

Entendendo que o Brasil possui essa cultura, os códigos de ética e conduta se tornam cada vez mais importantes para muda-la e incentivar o dever cívico de denúncia e combate a corrupção.

Um relatório e estudo sobre os custos e os efeitos da fraude ocupacional realizado no ano de 2020 pela instituição Association of Certified Fraud Examiners demonstram sobre os mecanismos de reporte dessas condutas antiéticas que 33% são realizadas por meio telefônico, 33% por e-mail e 32% de forma online. Esse estudo comprova que os canais de denúncia são os maiores responsáveis pelo reporte de condutas antiéticas⁹⁴, ainda por mais que o estudo ressalte que as denúncias realizadas via telefonemas caíram comparadas com pesquisas anteriores, ela ainda foram realizadas por outros meios de comunicação assim, levando em consideração o avanço tecnológico que torna inúmeras atividades diárias mais fácil, entende-se que o aumento de reportes online também demonstra a eficiência destes canais de denúncia.

93 Blowing the whistle by exposing a wrongdoing is definitely incompatible with a relational based culture that values personal loyalty and discourages conflict. The metaphors of house and streets as well as the Brazilian jeitinho, in turn, imply that rules do not apply equally to everyone in the society, suggesting that the decision of blowing the whistle - besides of being a non-natural course of action - is contingent to personal relations. In fact, Brazilians, as well as Chinese, Japanese and other people from collectivist cultures in general, tend to view whistleblowing as an especially negative behavior, which is clearly reflected in the language used to describe whistleblowers, full of pejorative expressions such as dedo-duro (literally hard finger) - a reference to the act of pointing the finger at someone - and traíra (traitor). (SAMPAIO, D. B. D e SOBRAL, F. Speak Now or Forever Hold Your Peace? An Essay on Whistleblowing and its Interfaces with the Brazilian Culture. **BAR - Brazilian Administration Review**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, art. 1, p. 375, Oct./Dec. 2013).

94 **Report to the nations – 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse**. Austin, Texas, EUA, 2020. Pág. 22. Disponível em: < <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>>.

O adequado funcionamento desses canais de denúncia permite com que os órgãos e entidades possam resolver no que estiver ao seu alcance, as condutas antiéticas internamente, sem buscar auxílio de órgãos externos e somente quando os procedimentos internos não forem suficientes procurá-los. Entretanto, para que haja um incentivo a realização de denúncias deve-se divulgar estas ouvidoras e garantir algumas seguranças ao denunciante. Em nosso ordenamento já encontramos a Lei 13.608/2018, alterada pela Lei 13.964/2019 (O Pacote Anticrime) que regulamenta estes canais de denúncia assegurando ao denunciante alguns direitos.

Algumas considerações sobre a Lei 13.608/2018 merecem ser feitas antes de avançarmos aos próximos temas de funcionamento dos Programas de Integridade. A legislação traz toda a estruturação para estes canais de denúncia⁹⁵, que devem ser exibidos “em formato de fácil acesso e visualização”⁹⁶, além de haver uma propaganda que incentive a realização de denúncias e informe sobre o anonimato garantido⁹⁷. Os canais de denúncia normalmente são por telefones, entretanto conforme vimos também podem ser feitos de forma online se garantido o anonimato. Realizada a denúncia será assegurado ao informante proteção contra qualquer retaliação que possa vir a sofrer⁹⁸, além de isenção de responsabilidade civil e penal exceto se era sabido pelo informante que os relatos apresentados eram falsos e consistiam em provas falsas. Por fim, a lei estabelece que possa haver recompensas pecuniárias para aqueles que realizam denúncias o que acredito ser equivocada, afinal essa conduta ética trata de um dever

95 Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria ou correição, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

96 Art. 1º As empresas de transportes terrestres que operam sob concessão da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios são obrigadas a exibir em seus veículos, em formato de fácil leitura e visualização.

97 Art. 4º-B. O informante terá direito à preservação de sua identidade, a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos.

98 Art. 4º-C. Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, será assegurada ao informante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.

cívico⁹⁹ para com sua nação, uma vez que a diminuição da corrupção e atos ilícitos dentro das administrações públicas irá beneficiar toda coletividade.

As investigações internas é outro aspecto importante da funcionalidade dos Programas de Integridade, afinal o que se busca com esses programas além da mudança da cultura corrupta dentro das instituições é a diminuição de investigações que como vimos causa um desgaste no órgão e faz com que o a população descredite do seu efetivo funcionamento e integridade. Essas investigações internas demonstram que o órgão se preocupa com a sua integridade, investigar ilícitos penais e antiéticos cometidos dentro de sua administração e consequentemente puni-los demonstra essa preocupação em priorizar a existência de um ambiente ético e sem corrupção.

O último aspecto e mais importante em relação ao efetivo funcionamento seria o monitoramento contínuo, que segundo os dois já citados Programas de Integridade pertencentes a Ministério da Justiça e a CGU teriam como objetivo:

O quarto eixo se refere ao monitoramento contínuo e consequentemente à atualização periódica, cujo objetivo é acompanhar as ações adotadas para as medidas de tratamento dos riscos levantados neste Plano de Integridade. Para esta etapa incluem-se as medidas de tratamento dos riscos levantados, as medidas de fortalecimento das unidades relacionadas à temática e os meios de comunicação e reporte a serem utilizados¹⁰⁰.

As estratégias de monitoramento contínuo objetivam acompanhar as ações previstas neste Plano de Integridade e aprovadas pela Alta Administração, com vistas a avaliar os resultados alcançados pelo Programa. No escopo do monitoramento contínuo, incluem-se as medidas de tratamento dos riscos à integridade, as iniciativas de capacitação de líderes e colaboradores, as medidas de fortalecimento das instâncias relacionadas ao tema e os meios de comunicação e reporte utilizados pelo Programa¹⁰¹.

Este aspecto se torna de suma importância no sentido de que é com ele poderá ser mensurado se existe de fato uma efetividade com o Programa de Integridade implementado e se todos os seus aspectos estruturantes realmente estão sendo colocados em prática, se as denúncias estão sendo apuradas corretamente, se os canais de denúncia

99 BUGARIN, S. M e BUGARIN, S. T. T. Ética & incentivos: devemos recompensar quem denuncia corrupção?. **Revista Direito GV**, São Paulo, vol.13 no.2 São Paulo maio/agosto de 2017, pág 393.

100 Programa de Integridade do Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>.

101 Programa de Integridade da Controladoria Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>.

estão sendo divulgados, se esta sendo assegurado ao denunciante o sigilo, se os códigos de ética e conduta estão sendo divulgados.

4. MUDANÇA NO PARADIGMA DE COOPERAÇÃO E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DENTRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Conforme demonstrado essa mudança de paradigma em relação ao combate a corrupção foi importante para o movimento de criação e implementação dos Programas de Integridade dentro da Administração Pública, sendo criados leis e decretos incentivando a adoção destes programas benéficos com o objetivo de tornarem o setor público um ambiente mais ético e moral, contribuindo com a não perpetuação da corrupção que tanto afeta a coletividade com a deficiência ou inexistência de assistência estatal.

4.1. Da necessidade de implementação dos Programas de Integridade na Administração Pública.

A corrupção e condutas antiéticas praticadas dentro da Administração Pública tornam sua prestação deficiente em inúmeros aspectos, essas condutas geram inúmeros danos ao erário e causam uma perpetuação da desigualdade no Brasil¹⁰² e consequentemente a perda de credibilidade das instituições para com o povo, não sendo incomum ouvirmos dos cidadãos que a cultura do Brasil é corrupta e que precisamos urgentemente mudar essa cultura.

Essa nocividade da corrupção pode ser evidenciada através dos dados informados anteriormente por meio do Ministério Público Federal e da FGV, sendo os setores da saúde e educação os mais afetados, comprovando estatisticamente que bilhões de recursos públicos são desviados por meio da corrupção, verba essa que seria direcionada a tantos serviços essenciais para o crescimento do país. Ainda, corroborando com estes dados a Organização das Nações Unidas (ONU) aponta que o Brasil por ano perde cerca de 200 bilhões devido estes esquemas de corrupção e que somente no caso envolvendo a Petrobras foram 30 a 40 bilhões¹⁰³.

Somente a via repressiva do Estado contra esses atos de corrupção dentro das administrações públicas ao longo dos anos não se mostrou tão efetiva devido à dificuldade de rastreamento dos crimes de corrupção, entretanto se aliada com

102 MIRANDA, F. L. A análise neo-institucional da corrupção: corrupção e reformas. Em Tese, UFSC, Florianópolis, v. 13, n. 1, jan./jun., 2016, pág. 49.

103 Estadão Conteúdo. Brasil perde cerca de R\$ 200 bilhões por ano com corrupção, diz MPF. Isto É, São Paulo, 07 de fevereiro de 2017. Brasil. Disponível em: < <https://istoe.com.br/brasil-perde-cerca-de-r-200-bilhoes-por-ano-com-corruptao-diz-mpf/>>.

Programas de Integridade, Governança e Gestão de Riscos pode ser potencializada e mais efetiva. Os agentes corruptos por estarem inseridos dentro de um sistema muito bem organizado que os protege e por terem pactos de silêncio sobre os seus atos corruptos uns com os outros dificultam essa detecção da corrupção, entretanto com a disseminação de uma cultura de ética e moralidade dentro das administrações públicas isso pode facilmente mudar por que obviamente quem esta dentro, convivendo no cotidiano terá mais acesso a esses esquemas e poderá reporta-los por meio de canais de denúncia, como já mencionado.

E de acordo com Mário Júnior Bertuol e Tiago Modesto Carneiro da Costa

Com efeito, estabelecer políticas de governança, **instituir programas de integridade e a gestão da ética e de riscos, promover a cultura da transparência, enfim, valer-se de todos os mecanismos de controle necessários para eliminar ou mitigar os riscos de fraude e corrupção**, desde que sopesados os custos de implementações em função dos tamanhos das organizações, além de consumirem recursos de valores moderados, ainda trazem **benefícios imensuráveis, sobretudo se atenuarem o volume de medidas investigativas, corretivas e punitivas, sempre muito custosas**¹⁰⁴.

Apesar do presente trabalho focar em exemplos de Programas de Integridade dentro da administração federal, cabe salientar que a necessidade desses programas é para toda a Administração Pública como exposto, ou seja, deve ser implementado dos pequenos municípios as grandes instituições federais.

A corrupção dentro do setor público por conta da sua nocividade exige uma mudança comportamental dos funcionários que nele atuam, a fim de evitar a perpetuação destes ilícitos penais recorrentes que afetam sua administração. Existe, portanto, uma necessidade de evitar que a corrupção continue a tornar o Brasil um país que não presta a devida assistência estatal garantida a todos constitucionalmente. Apesar dos Programas de Integridade e legislações, códigos de conduta ética já existirem no Brasil, somente passaram a ser vistos com outros olhos após o ano de 2013 devido às manifestações que ocorreram e a criação da Lei nº 12.846/2013 e do Decreto nº 8.420/2015 que regulamentam o instituto.

Nesse sentido, duas legislações internacionais merecem serem destacadas como instrumentos legais anteriores aos de 2013 que já incentivavam a criação de medidas para prevenir e combater a corrupção, são elas: a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de

104 BERTUOL, J. M e COSTA, da C. M. Uma estratégia preventiva contra a corrupção. **Revista TCU**, Brasília, DF, Tribunal de Contas da União - n. 144 (2019): Revista TCU, pág. 96 grifo nosso.

2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003 e a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c".

A Convenção das Nações Unidas em seus artigos 5 e 6 incentiva a formulação de “políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, **a integridade, a transparência** e a obrigação de render contas” e a “existência de um ou mais órgãos, segundo procede, encarregados de prevenir a corrupção”. Além de incentivarem a criação de códigos de conduta de ética para funcionários públicos em seu artigo 8.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c" também já demonstrava uma preocupação com a criação de medidas que tornassem o setor público mais ético e prevenissem, detectassem, punissem e erradicassem a corrupção. Asseverando em seu Artigo III a criação de

1. Normas de conduta para o desempenho correto, honrado e adequado das funções públicas. Estas normas deverão ter por finalidade prevenir conflitos de interesses, assegurar a guarda e uso adequado dos recursos confiados aos funcionários públicos no desempenho de suas funções e estabelecer medidas e sistemas para exigir dos funcionários públicos que informem as autoridades competentes dos atos de corrupção nas funções públicas de que tenham conhecimento. Tais medidas ajudarão a preservar a confiança na integridade dos funcionários públicos e na gestão pública.

Os benefícios destes Programas de Integridade, Gestão de Riscos e Governança dentro do setor privado, fez com que o Poder Público olhasse para este instituto como uma medida mais que necessária para evitar o crescimento de sistemas corruptos dentro das administrações públicas e fazer com que sejam cumpridos os princípios constitucionais administrativos, bem como reforçar uma cultura de transparência. Como vimos existem instrumentos legais internacionais que já incentivam a implementação de medidas buscando o combate à corrupção e que tornem o órgão ou entidade mais transparente.

Manoel Berclis de Oliveira em sua pesquisa sobre as condições internas que fazem com que o problema da corrupção se perpetue entende que um dos grandes fatos é a discricionariedade administrativa, porque os funcionários públicos ao serem inseridos nas instituições democráticas não são acompanhados por um instrumento de

controle e muito menos é feita uma formação ética e moral do agente público¹⁰⁵. Ainda, a falta de transparência dentro dos órgãos e entidades contribui de forma significativa para que estes atos corruptos continuem a ser praticados sem nenhuma punição, uma vez que “ambientes pouco transparentes facilitam as ocorrências de fraudes e corrupções, impedindo que sejam detectadas”¹⁰⁶.

Por fim, deve-se debater brevemente sobre alguns aspectos destes Programas de Integridade a Gestão de Riscos, Governança e Transparência.

A Gestão de Riscos é pautada em nosso ordenamento jurídico por meio da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016 e o Decreto 9.203/2017. O primeiro versa sobre a gestão de riscos, controles internos e à governança no Poder Executivo Federal e o segundo dispõe sobre a política de governança sobre a administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Define-se Gestão de Riscos como uma forma “de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos”. O gerenciamento de riscos é de grande importância para o sucesso dos Programas de Integridade implementados, corroborando com esse entendimento dispõe o Programa de Integridade do Ministério da Justiça e o Programa de Integridade da CGU que:

o gerenciamento de riscos à integridade se torna indispensável para que o Programa de Integridade se torne eficaz e efetivo. Assim, é necessário que os eventos que ameacem os princípios éticos sejam detectados e, também, as medidas de tratamento estabelecidas, a fim de mitigá-los, de acordo com a metodologia estabelecida no Manual de Gestão de Riscos do MJ¹⁰⁷.

O gerenciamento de riscos à integridade é um dos fundamentos que torna o Programa de Integridade sustentável, a partir: da prevenção, detecção, punição e remediação de eventos que confrontem ou ameacem os princípios éticos e a adoção do monitoramento de controles internos que

105 OLIVEIRA, B, O. **O Fenômeno da Corrupção na Esfera Pública Brasileira**. 2008. 114f. Dissertação de Mestrado – Administração. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2008.

106 MATIAS-PEREIRA, J. Democracia, transparência e corrupção no Brasil. Grupo de Investigación em Gobierno Administración y Políticas Públicas, ISSN 2174-9515. Año (2018), Núm.92, págs. 263-289.

107 Programa de Integridade do Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>, grifo nosso.

auxiliem no alcance dos objetivos da CGU e preservem a sua boa imagem e a confiança da sociedade no Órgão¹⁰⁸.

A Governança pode ser definida pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa como:

Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum¹⁰⁹.

Apesar do aspecto apresentado estar voltado ao setor privado já supera-se essa única forma de implementação podendo assim ser pensada dentro do setor público, sendo basicamente como uma forma de boa conduta da Administração Pública levando-a a observar quanto a sua governança as leis, políticas de ética e combate a corrupção, estando ainda intimamente ligada “a transparência, a integridade, a equidade, a responsabilidade dos gestores e da alta administração e, sobretudo, a transparência e a prestação de contas”¹¹⁰.

O dever para com a Transparência dentro dos órgãos e entidades governamentais já é estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal, quando ao traçar os princípios que regem a Administração Pública coloca a publicidade como um dos estruturantes. Entretanto, uma nova realidade desse princípio deve ser pensada com a ideia de Transparência, pois esta “deve ser capaz de aprimorar a eficiência administrativa, auxiliar no controle da legalidade e moralidade, tornando real a possibilidade do cidadão, por si só, perceber transgressões públicas”¹¹¹. Nesse sentido, a Transparência

108 Programa de Integridade da Controladoria Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>, grifo nosso.

109 Disponível em: <<https://www.ibgc.org.br/conhecimento>>.

110 COELHO, P. B. C. C. COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA NECESSIDADE PARA O BRASIL. RDFG – Revista de Direito da Faculdade Guanambi, Bahia, v. 3, n. 1, pág. 81 a 82, julho-dezembro 2016.

111 AZOIA, T. V e Blanchet, A. L. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito – Revista do Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51 (2017), pág. 160.

deve ser fomentada dentro de todos os órgãos e entidades que ao implementarem os Programas de Integridade poderão ter relatórios eficientes sobre a situação de suas administrações e consequentemente demonstra-los, além de deixar sempre muito bem explícito todo o funcionamento da Administração Pública, contribuindo para que os cidadãos voltem a acreditar no governo e na suas administrações. Ainda, cabe salientar que com no mundo globalizado em que vivemos e com o fácil acesso a informações disponível em todos os lugares cumprir com este requisito se tornou cada vez mais fácil.

Nessa lógica, conclui-se que os Programas de Integridade, Gestão de Riscos e Governança devem ser implementados dentro de toda a Administração Pública com objetivo de prevenir, detectar e sancionar condutas ilícitas e corruptas através de uma formação ética e moral do funcionário público por meio da divulgação dos códigos de ética e de conduta, do incentivo a transparência do órgão ou entidade e consequentemente de uma boa Governança.

4.2. Decreto 9.023/2017 e Portaria CGU 57/2019

Estes dois ordenamentos jurídicos já muito citados durante o presente trabalho merecem mais um destaque, tendo em vista a importância da criação de ordenamentos jurídicos pensados para o incentivo e estruturação dos Programas de Integridade, Governança e Gestão de Riscos de acordo com o órgão ou entidade que serão implementados. Essa Portaria e este Decreto são somente exemplos de como um ordenamento pode estruturar os Programas de Integridade e coloca-los em prática, bastando somente que haja um comprometimento das administrações públicas em pensar nesses ordenamentos estruturantes para a implementação dessa política benéfica de combate a corrupção.

Conforme podemos verificar nos dois Programas de Integridade citados anteriormente, o Programa de Integridade do Ministério da Justiça e o da Controladoria-Geral da União ambos foram estruturados e regimentados com base no Decreto 9.203/2017 que dispõe sobre o que seria cada um dos eixos dos Programas de Integridade, como por exemplo o que se entende por governança pública:

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;¹¹²

112 BRASIL. DECRETO Nº 9.203, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Nº 224, quinta-feira, 23 de novembro de 2017. Seção 1, pág. 3 a 4. Disponível em:<

Ao longo do Decreto define também quais os princípios de uma governança pública, suas diretrizes e seus mecanismos para o exercício. O Comitê Interno de Governança instituído que será de grande importância para os Programas de Integridade, organizando como se estabelecerá a governança e auxiliando a alta administração que segundo o Programa de Integridade da CGU são:

as medidas de integridade desenvolvidas pela estrutura de governança e pela alta administração da CGU que evidenciam o seu comprometimento com o desenvolvimento e a melhoria contínua do Programa de Integridade. Essas ações, já realizadas ou futuras, podem envolver desde a revisão de funções ou de estruturas organizacionais ao fomento de boas práticas e princípios éticos

E no fim importante destacar o artigo 19 que dispõe sobre os eixos estruturantes dos Programas de Integridade, Gestão de Riscos e Governança que podem ser facilmente encontramos nos Programas de Integridade dos dois órgãos citados anteriormente, desse modo concluindo que este ordenamento foi de suma importância para colocar em prática essa política e que consequentemente contribuiu para a diminuição da corrupção dentro dessas administrações públicas e as tornou um pouco mais ética e moral.

Art. 19. Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos:

I - comprometimento e apoio da alta administração;

II - existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade;

III - análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade;

e

IV - monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

Em que pese a Portaria nº 57/2019 da CGU verificamos que traz fases estruturantes dos Programas de Integridade, Gestão de Riscos e Governança. O artigo primeiro irá colocar como dever a instituição de Programas de Integridade nos órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que por sua vez deverão demonstrar “comprometimento da alta administração e que seja compatível com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação”. Nesse

sentido, verificamos o que já se foi debatido que cada Programa de Integridade deve ser adequado ao órgão ou entidade que esteja sendo implementado, tendo em vista que cada um terá as suas particularidades em relação a Governança e a Gestão de Riscos.

A Portaria também irá definir o que seria os Programas de Integridade, o Risco a Integridade e especificamente o Plano de Integridade. Buscando o melhor entendimento sobre o tema, vale aqui destacar a diferença dentro estes dois conceitos que de acordo com o próprio ordenamento são coisas distintas e se definem como:

I - Programa de Integridade: conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta;

III - Plano de Integridade: documento, aprovado pela alta administração, que organiza as medidas de integridade a serem adotadas em determinado período de tempo, devendo ser revisado periodicamente¹¹³.

A estruturação destes Programas de Integridade de acordo com o Decreto nº 57/2019 da CGU serão realizados em três fases. A primeira está descrita no artigo 4º e consiste:

Primeira fase

Art. 4º Na primeira fase da instituição do Programa de Integridade, os órgãos e as entidades deverão constituir uma unidade de gestão da integridade, à qual será atribuída competência para:

I - coordenação da estruturação, execução e monitoramento do Programa de Integridade;

II - orientação e treinamento dos servidores com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade; e

III - promoção de outras ações relacionadas à implementação do Programa de Integridade, em conjunto com as demais unidades do órgão ou entidade.

§ 1º A unidade de gestão da integridade deverá ser dotada de autonomia e de recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas competências, além de ter acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade.

§ 2º Os órgãos e as entidades deverão constituir a unidade de gestão de integridade no prazo de 15 (quinze) dias, contados da publicação desta Portaria.

A Segunda fase está descrita no artigo 5º e 6º e consiste:

Segunda fase

113 BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria Nº 57, de 4 de Janeiro de 2019. Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, Nº 4, segunda-feira, 7 de janeiro de 2019. Disponível em: <
<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/01/2019&jornal=515&pagina=40>>.

Art. 5º Na segunda fase, os órgãos e as entidades deverão aprovar seus Planos de Integridade, contendo:

- I - caracterização do órgão ou entidade;
- II - ações de estabelecimento das unidades de que tratam os art. 4º e 6º desta Portaria;
- III - levantamento de riscos para a integridade e medidas para seu tratamento;
- e
- IV - previsão sobre a forma de monitoramento e a realização de atualização periódica do Plano de Integridade.

Art. 6º Para o cumprimento do disposto no inciso II do art. 5º desta Portaria, os órgãos e as entidades deverão atribuir a unidades novas ou já existentes as competências correspondentes aos seguintes processos e funções:

- I - promoção da ética e de regras de conduta para servidores
- II - promoção da transparência ativa e do acesso à informação
- III - tratamento de conflitos de interesses e nepotismo
- IV - tratamento de denúncias
- V - verificação do funcionamento de controles internos e do cumprimento de recomendações de auditoria
- VI - implementação de procedimentos de responsabilização

Os incisos do artigo 6º são de grande importância na estruturação dos Programas de Integridade, neles encontramos tudo o que foi discutido anteriormente para a implementação de um Programa de Integridade que seja efetivo, somente sendo acrescentados os tratamentos ao nepotismo que são de grande importância para os Programas de Integridade estruturados dentro da Administração Pública.

E por fim, a terceira fase tratará sobre a execução destes Programas de Integridade:

Terceira fase

Art. 7º Na terceira fase, os órgãos e as entidades deverão executar e monitorar seu Programa de Integridade, com base nas medidas definidas por seu Plano de Integridade.

Parágrafo único. Os órgãos e as entidades deverão buscar expandir o alcance de seu Programa de Integridade para as políticas públicas por eles implementadas e monitoradas, bem como para fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenha relação.

Art. 8º A Controladoria-Geral da União - CGU monitorará o atendimento do disposto nesta Portaria pelos órgãos e entidades e publicará periodicamente esses resultados.

Esses dois ordenamentos só são exemplos utilizados que demonstram como podem e deve haver legislações estruturantes de Programas de Integridade, não somente dentro das administrações federais e sim em todas as administrações do Estado, assim conseguiremos diminuir ou quem sabe erradicar o problema da corrupção dentro do Brasil e torna-lo um lugar melhor, com a devida assistência estatal buscando sempre o interesse comum e da coletividade.

CONCLUSÃO

O problema da corrupção sempre foi um aspecto presente na sociedade brasileira em específico que sempre me trouxe um incomodo e um desconforto, para este acadêmico ver diariamente inúmeros esquemas de corrupção ser descobertos dentro das administrações públicas após a Operação Lava-Jato que iniciou e incentivou um aumento destas investigações dentro do setor público, buscando evitar a perpetuação da corrupção dentro da Administração Pública sempre trouxe um questionamento, no sentido de que será mesmo que não haveria uma forma de evitar a perpetuação desse crime tão nocivo para o setor público.

Diante dessa indagação surge o presente trabalho de conclusão de curso e buscou-se uma solução para corrupção dentro da Administração Pública, primeiramente delimitando o que seria a corrupção e como ela estaria inserida dentro da sociedade fazendo parte do nosso cotidiano. O brasileiro nasce em uma sociedade de cultura corrupta, sempre somos ensinados que em tudo podemos dar um jeito basta ter os contatos certos, conversar com as pessoas certas, ter os amigos certos e se for bem abastado então as portas se abrem muito mais fácil. É justamente essa cultura corrupta enrustada dentro da nossa sociedade que nos faz ter essa dificuldade de erradicação da corrupção.

Essa cultura de obtenção de vantagens em situações corriqueiras do dia a dia que passa a ser muito nociva dentro do setor público e acaba por colocar em perigo os direitos de toda a coletividade, somente para que um indivíduo venha a ter uma “remuneração” maior no final do mês.

A corrupção se porta diferente de acordo com os dois setores onde se insere o privado e o público, durante muitos anos no Brasil somente só teve olhos para a corrupção no setor privado sendo instituídas políticas que tornassem o ambiente corporativo mais ético e moral, assim permitindo com que o governo confiasse em determinadas empresas quando fosse contrata-las por exemplo. Essas experiências com o setor privado de incentivo a uma corporação mais ética passaram a chamar a atenção do Brasil após a insatisfação da população com inúmeras pautas que se encontravam em destaque no ano de 2013, que culminou nas conhecidas manifestações da época.

Esse movimento por sua vez colocou em pauta o problema da corrupção dentro do setor do público e como ele era nocivo a toda a população, pois tornava a prestação da Administração Pública deficiente e ainda torna. Deparamos-nos atualmente com um

governo claramente corrupto, com superfaturamentos em contas que beiram o absurdo problema este que poderia ter sido evitado com a implementação de Programas de Integridade, Gestão de Riscos e Governança.

Entendendo que a corrupção é um problema sociocultural conclui-se ser necessária uma mudança nos parâmetros de ética e moralidade presentes em nossa sociedade e isso poderia ser feito por meio da política chamada Programa de Integridade que se estruturado conforme demonstrado poderá ser uma solução para a corrupção dentro da Administração Pública brasileira.

Estes Programas de Integridade possuem todos os aspectos para serem um sucesso e retirarem o Brasil das piores posições do Índice de Percepção de Corrupção e tornar o Brasil um país mais desenvolvido, onde se acredita nas instituições e temos conhecimento de tudo que se passa dentro delas por meio de uma cultura de transparência.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Luana Bispo de. Direito à alimentação: acesso à merenda escolar em tempos de pandemia Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 07 fev 2021. Disponível em: < <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54537/direito-alimentao-acesso-merenda-escolar-em-tempos-de-pandemia>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

AZOIA, T. V e Blanchet, A. L. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito – Revista do Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51 (2017), pág. 158 a 175.

BARDON, BOLEA, Carolina. El delito de corrupción privada Bien jurídico, estructura típica e intervinientes. *Revista Para El Análisis Del Derecho*, Indret 2/2013, pág. 1 a 29.

BBC News Brasil em Londres; **5 anos depois, o que aconteceu com as reivindicações dos protestos que pararam o Brasil em junho de 2013?** ; 9 junho 2018; Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44353703> > . Acessado em: 03 de fev. de 2021.

BERTUOL, J. M e COSTA, da C. M. Uma estratégia preventiva contra a corrupção. **Revista TCU**, Brasília, DF, Tribunal de Contas da União - n. 144 (2019): Revista TCU, pág. 92 a 103.

BRASIL. Constituição (1998). Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Publicado no D.O. - Seção I - Parte I - de 27 de fevereiro de 1967.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940.

Brasil. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 105, 03 junho 1992. Seção 1, p. 1 a 3. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=03/06/1992&totalArquivos=40>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

Brasil. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 105, 03 junho 1992. Seção 1, p. 1 a 3. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=03/06/1992&totalArquivos=40>>. Acessado em: 19 de març. De 2021.

BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 93, 01 maio. 1996.

Seção 1, p. 1 a 14. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/05/1996&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=136>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 42, 04 março de 2013. Seção 1, p. 13 a 15. Disponível: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/03/1998&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=116>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de lei nº 455, de 09 de dezembro de 2016. Autor: Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol 2015, Brasília, DF, 09 dez. 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20772?sequencia=27>> Acessado em: 18 de març. De 2021.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de lei nº 455, de 09 de dezembro de 2016. Autor: Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol 2015, Brasília, DF, 09 dez. 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20772?sequencia=27>> Acessado em: 18 de març. De 2021.

BUGARIN, S. M e BUGARIN, S. T. T. Ética & incentivos: devemos recompensar quem denuncia corrupção?. **Revista Direito GV**, São Paulo, vol.13 no.2 São Paulo maio/agosto de 2017, pág 390 a 427.

BUSATO, P. C. **Historia y persepectivas respecto de la corrupción em Brasil**. Revista Penal, 36, 14-36, julho 2015.

BUSATO, PAULO CÉSAR. Título XI: Dos Crimes Contra A Administração Pública. In: BUSATO, PAULO CÉSAR. **Direito penal: parte especial 2**. v.3. São Paulo: Atlas, 2017.; pág. 1 a 940.

CASTRO, de. G. R; ANTONIETTO, C. M. C. **CRIMINAL COMPLIANCE: a política de cumprimento de normas penais e seus impactos na atividade econômica empresarial**. In: Direito e Economia I: XXIII Encontro Nacional do CONPEDI/UFSC, 2014, Florianópolis - SC. **Anais**. [Recurso eletrônico on-line]: 2014. p. 453 – 467.

CASTRO; de. G.R e CORDEIRO; M. C. CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA DIREITO EMPRESARIAL, XXVI, 15 a 17 de novembro de 2017, São Luís - MA. **COMPLIANCE E DIREITO EMPRESARIAL PENAL**. São Luís - MA: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito Florianópolis – Santa Catarina – Brasil, 2017, não paginado.

CHAVES, S, C, A. A Corrupção Privada no Brasil. Revista Jurídica ESMP-SP, V.4, 2013, pág. 231 a 260.

Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 149, 05 agosto. 2013. Seção 1 – Edição Extra, p. 3 a 4. Disponível

em:<<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/08/2013&jornal=1000&pagina=3&totalArquivos=8>> Acessado em: 18 de març. De 2021.

COELHO, P. B. C. C. COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA NECESSIDADE PARA O BRASIL. RDFG – Revista de Direito da Faculdade Guanambi, Bahia, v. 3, n. 1, pág. 75 a 95, julho-dezembro 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; **Portal da Transparência: O que é e como funciona**; Disponível em: < <http://www.portalttransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-como-funciona#:~:text=Lançado%20pelo%20Ministério%20da%20Transparência,à%20gestão%20pública%20do%20Brasil.> >. Acessado em: 02 de fev. de 2021.

Costin, C. O Estado e a Administração Pública na sociedade contemporânea. In: Costin, C. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, pág. 1 a 255.

CREMONESE, D. **Ética e moral na Contemporaneidade**. Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais. vol. 1 nº 1, 8-28, janeiro – abril de 2019.

CRISTINI, F. **Fernando Pimentel é condenado a 10 anos e 6 meses por tráfico de influência e lavagem de dinheiro**. Globo Comunicações e Participações S.A. Belo Horizonte, 21 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/11/21/fernando-pimentel-e-condenado-por-trafico-de-influencia-e-lavagem-de-dinheiro-no-periodo-em-que-foi-ministro.ghtml>> Acessado em: 19 de març. De 2021.

DEL MORA, L. Da necessidade de tipificação do crime de corrupção na esfera privada á luz do projeto do novo código penal. **Revista Toledo Prudente**, Toledo Prudente, v. 12, n. 12 (2016), 1 a 21.

Estadão Conteúdo. Brasil perde cerca de R\$ 200 bilhões por ano com corrupção, diz MPF. Isto É, São Paulo, 07 de fevereiro de 2017. Brasil. Disponível em: < <https://istoe.com.br/brasil-perde-cerca-de-r-200-bilhoes-por-ano-com-corrupcao-diz-mpf/>>. Acessado em: 22 de març. De 2021.

ESTEVES, Z, R, C e CARUNCHO, C, A - Coordenadores. Corrupção Privada Proposta voltada à sua tipificação (Ação n. 5 de 2018 da ENCCLA). Curitiba: 2018. pág. 1 a 12. Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, maio/2015 (Texto para Discussão nº 175). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-paradiscussao/td175#:~:text=%C3%89%20urgente%20a%20edi%C3%A7%C3%A3o%20de,nas%20organiza%C3%A7%C3%B5es%20p%C3%BAblicas%20ou%20privadas>>. Acessado em: 23 de març. De 2021.

FALAVIGNA, L, MULITERNO, S, T, P. A corrupção privada no Brasil. Migalhas, 17 de janeiro de 2017, não paginado. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/251890/a-corrupcao-privada-no-brasil>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

FARALDO CABANA, Patricia. Hacia un delito de corrupción en el sector privado. *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXIII (2001-2002). Cursos e Congressos nº 135, Servizo de Publicacións da Universidade de Santiago de Compostela. ISSN 1137-7550, pp. 61-98.

FGV: corrupção custa R\$ 30 bi ao ano para a economia do País. **TERRA NETWORKS BRASIL S.A.**, São Paulo, 10 de dezembro de 2009. Política, não paginado. Disponível em: < <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/fgv-corruptao-custa-r-30-bi-ao-ano-para-a-economia-do-pais,d6aa6f7d7fc4b310VgnCLD200000bbceeb0aRCRD.html>>. Acessado em: 21 de març. De 2021.

FILGUEIRAS, F. **A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social.** *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 15, nº 2, nov 2009, p.386-421.

FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 15, nº 2, novembro, 2009, p.387 a 421.

FRANÇA, E. M; OLIVEIRA JUNIOR, de. L. M. A POLÍTICA CRIMINAL COMPLIANCE E O COMBATE AOS CRIMES DECORRENTES DA ATIVIDADE ECONÔMICA. *Revistas Eletrônicas da Toledo Prudente* v. 1, n. 1 (2018): Congresso Nacional de Direito Empresarial da Toledo Prudente. 2018, não paginado.

FORTINI, C e SHERMAM, A. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. *Revista Interesse Público – IP*. Belo Horizonte, ano 19, n. 102, p. 27-44, mar./abr. 2017

GABARDO, E.; CASTELLA, M, G, e. **A nova lei anticorrupção e a importância do Compliance para as empresas que se relacionam com a Administração Pública.**

A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015.

GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A - MEMORIAGLOBO.

Mensalão – Primeiras Denúncias. ©2021. Disponível em: <

<https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/mensalao/primeiras-denuncias/>> Acessado em: 02 de fev. de 2021.

GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A. **PF prende 23 agentes de presídios integrantes de esquema para favorecer facção em prisões de RR.** Globo Comunicações e Participações S.A - G1. RR — Boa Vista, 16 de dezembro de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/oraima/noticia/2020/12/16/pf-mira-grupo-de-servidores-que-atua-para-interferir-em-controle-do-maior-presidio-de-rr.ghtml>>.

Acessado em: 19 de març. De 2021.

GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A; **Veja como funcionava o esquema suspeito de fraude na merenda em SP MP e Polícia Civil apuram superfaturamento de contratos de cooperativa: políticos e funcionários públicos são citados como beneficiários de propina.** [ca 2016]. Disponível em: < <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/02/veja-como-funcionava-o-esquema-suspeito-de-fraude-na-merenda-em-sp.html>> Acessado em: 02 de fev. de 2021.

GOHN, G. M. da. **A SOCIEDADE BRASILEIRA EM MOVIMENTO: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais**. CADERNO CRH, Salvador, v. 27, n. 71, p. 431-441, maio/ago. 2014.

GOMES, F. N. **Ética na administração pública: desafios e possibilidades**. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 48(4):1029-1050, jul./ago. 2014.

GOVERNO FEDERAL – Justiça e Segurança Pública; Faça a coisa certa; 2019;

Disponível em: < <https://www.justica.gov.br/videos/faca-a-coisa-certa> >.

GOVERNO FEDERAL – Justiça e Segurança Pública; Faça a coisa certa; 2019; Disponível em: < <https://www.justica.gov.br/videos/faca-a-coisa-certa> >. Acessado em: 21 de març. De 2021.

HOBBS, T. Cap. XVII - Do Estado. In: HOBBS, T. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Um Estado Eclesiástico e Civil**. [1651?]. não paginado. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf>. Acessado em: 19 de març. De 2021.

JUNIOR, da S, N, N. O Conceito de Estado. Revistas Âmbito Jurídico, 1 de setembro de 2009. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-conceito-de-estado/>>. Acessado em: 19 de març. De 2021.

KICHILESKI, C. G. **O INFORMANTE CONFIDENCIAL NO ENFRENTAMENTO À MACROCRIMINALIDADE**. 2018. 149f. Tese, Dissertação, Monografia (Especialização em Direito) - CENTRO UNIVERSITÁRIO UNICURITIBA CURSO DE DIREITO, Curitiba, 2018.

LUÍS ROBERTO BARROSO. Ética e jeitinho brasileiro. **O GLOBO – RJ**, Rio de Janeiro, 03/09/2017, 1-1. Acessado em: 03 de fev. de 2021.

MACHADO, A. Crimes contra a Administração Pública. **Revista Controle – Doutrina e Artigos - Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE)**, Ceara, 13(2), 300-352.

MATÍAS-PEREIRA, J. Democracia, transparência e corrupção no Brasil. Grupo de Investigación em Gobierno Administración y Políticas Públicas, ISSN 2174-9515. Año (2018), Núm.92, págs. 263-289.

MATIAS-PEREIRA, José. Reforma do Estado e transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Brasília. Anais... Lisboa: CLAD, 2002. p. 1-22.

MENDES, S. F e CARVALHO, de M. V. O que é Compliance? In: MENDES, S. F e CARVALHO, de M. V. **COMPLIANCE CONCORRÊNCIA E COMBATE À CORRUPÇÃO**. 1º ed. São Paulo: Trevisan, 2017. Pág. 1 a 160.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Caso Lava Jato**. [ca 2016]. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato> > Acessado em: 01 de fev. de 2021.

MIRANDA, F. L. A análise neo-institucional da corrupção: corrupção e reformas. Em Tese, UFSC, Florianópolis, v. 13, n. 1, jan./jun., 2016, pág. 48 a 64.

MORAES, ALEXANDRE. Poder Constituinte. In: MORAES, ALEXANDRE. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. não paginado. Disponível em: <https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf>. Acessado em: 19 de març. De 2021.

NIETO, MARTÍN , Adán. La corrupción en el sector privado (reflexiones desde el ordenamento español a la luz del Derecho comparado). Revista Penal, nº 10, pág. 55 - 69, julho 2002.

OLIVEIRA, de. B. M. **O fenômeno da corrupção na esfera pública brasileira**. 2008. 116 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas - CCSA e Departamento de Ciências Administrativas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2008.

OLIVEIRA, J. M. F. A Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil. Brasília: Núcleo de

PRADO, R. L. A lei 10.467/2002 e os novos crimes de corrupção e tráfico de Influência internacional. **Revista dos Tribunais**, Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa. vol. 4. p. 697. Julho de 2011.

Programa de Integridade da Controladoria Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>. Acessado em: 22 de març. De 2021.

Programa de Integridade do Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>>. Acessado em: 22 de març. De 2021.

REINO UNIDO. Bribery Act 2010, de 8 de abril de 2010. An Act to make provision about offences relating to Suborno; and for connected purposes. Reino Unido, UK. Disponível em: <<http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

RIBEIRO, P. C. M e DINIZ, F. D. P. Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília DF, Ano 52. Número 205, jan/março de 2015, pág. 87 a 105.

RODAS, S. **Apropriação indevida juiz flagrado dirigindo carro de Eike Batista perde cargo e aposentadoria**. Consultor Jurídico, São Paulo, 07 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-07/juiz-flagrado-carro-eike-batista-perde-cargo-aposentadoria>> Acessado em: 19 de març. De 2021.

ROSSETTO, C. P. O Combate À Corrupção Pública e a Criminalização do Enriquecimento Ilícito na Ordem Normativa Brasileira. **Revista dos Tribunais**, Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa. vol. 4. p. 915 - 979. Julho de 2011.

ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. Livro I, Cap.; VI: Do pacto social. In: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. **O Contrato Social**. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Pág. 1 a 169.

SAMPAIO, D. B. D e SOBRAL, F. Speak Now or Forever Hold Your Peace? An Essay on Whistleblowing and its Interfaces with the Brazilian Culture. **BAR - Brazilian Administration Review**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, art. 1, p. 375, Oct./Dec. 2013

Schwartzman, S. Coesão social, democracia e corrupção. iFHC/CIEPLAN. 2008. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile; 2008, pág. 1 a 36.

SIMÕES, P. SARTONELLI, F. IKEDA, N. Motivações e efeitos da corrupção privada que no Brasil ainda não é crime. Consultor Jurídico, 28 de julho de 2019, não paginado. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2019-jul-26/pedro-simoes-motivacoes-efeitos-corrupcao-privada-brasil>>. Acessado em: 18 de març. De 2021.

SPINELLI, M. **Mecanismos de Prevenção e Controle da Corrupção: a Estruturação de Sistemas de Integridade na Administração Pública**. In: BECHARA, R. F.; VILARES, R. F.; SOARES, P, V, I; ZILLI, M; LUCON, dos S, H, P (Coord.). PEZZOTI, O; SCALISSE, A (Org). Corrupção: desafios e diálogos no cenário brasileiro. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. pág. 79 a 94.

Unites States. Department of Justice. Dodd-Frank Wall Street Reform And Consumer Protection Act. 124 STAT. 1376 PUBLIC LAW 111–203—JULY 21, 2010. Disponível em: < <https://www.congress.gov/111/plaws/publ203/PLAW-111publ203.pdf>>. Acessado em: 21 de març. De 2021.

WACHELKE, J; PRADO, M, A. **A ideologia do jeitinho brasileiro**. Psicologia e Saber Social, Rio de Janeiro, 6, (2), 146-162, 2017.